المفكرة القانونية

حزيران / June 2019

العدد ISSUE 60

منحة السكن ومحنته



فيما أن إشكالات السكن والإسكان دائمة التردّد في الخطاب العام اللبنانيّ منذ فترة الاستقلال على الأقل، فإنها ازدادت حضورا في السنوات الأخيرة بفعل ثلاثة عوامل: دخول مئات آلاف اللاجئين السوريين إلى لبنان ابتداءً من 2011، تحرير الإيجارات القديمة في 2014، وأخيراً فرملة القروض السكنية المدعومة لاعتبارات تتصل بالأزمة المالية وحماية النقد الوطنيّ. وكان لا بدّ في ظلّ اجتماع هذه العوامل من رصد أوضاع السكن في لبنان وشروطه والعمل على تفكيك التوجّهات الرسمية في هذا الخصوص وفهمها وتقييمها. وفيما تُظهر النوافذ المفتوحة في هذا العدد أنماطا وتوجهات ثابتة لدى مؤسسات الدولة نستشفّ منها حقيقة سياستها في مسألة السكن، فقد أمكننا من خلال التدقيق فيها أن نستخرج 7 ميزات لهذه السياسة، هي الآتية:

-**أنها سياسة فئوية وتمييزية (غير عامّة)**، بمعنى أن آليّاتها ومواردها الأساسية غالبا ما تستهدف فئات من المواطنين من دون سواهم أو على الأقل أكثر من هؤلاء،

-**أنها سياسة ذات أهداف ملتبسة**، أساسها خدمة المصالح الاقتصادية والسياسية للفئات والشرائح المهيمنة، بحيث يظهر الحق في السكن كأداة لهذه السياسات أكثر مما هو هدف لها أو غاية منها،

-**أنها سياسة لا تجد حرجا في مخالفة القانون وتهميشه**،

-**أنها سياسة براغماتية في عمقها**، تبقى مجرّدة عن أي مرجعية قيمية. ويتأتى هذا الأمر عن معطيين أساسيين: خلوّ سياسات الدولة من أيّ تعريف واضح للحقّ في السكن (شروط السكن اللائق، الأشخاص المستفيدون منه...) وتاليا لالتزامات الدولة وخططها لضمان تحقيقه. أما المعطى الثاني فيتمثل في عدم تحديد المسؤولية الاجتماعية المتصلة بملكية المساكن،

-**أنها سياسة مجتزأة**، فالسياسات المتخذة في مجال السكن تبقى مفصولة عن أي تصوّر أو سياسة لتنظيم المدينة والعلاقة بين سكانها من مختلف الفئات والطوائف والطبقات والأهم علاقة هؤلاء مع مدينتهم والبيئة المحيطة بجميع عناصرها،

-**أنها سياسة انطوائية غير دامجة**،

-**أنها سياسة تقوم على تجنّب المسؤولية** والتهرّب منها ولو بأساليب احتيالية،

هذا ما أمكننا قوله بشأن ميزات السياسة الإسكانية في لبنان. بقي أن نأمل أن يسهم هذا العدد في تعزيز الوعي حول عدم ملاءمة هذه السياسة مع متطلبات المجتمع اللبناني والأهم حول ضرورة جبهها وتصويبها.

فهرس



صاحب المطبوعة: جمعية المفكرة القانونية
المدير المسؤول: نزار صاغية
شارك/ت في التحرير: نزار صاغية وسعدى علوه وجميل معوض وميريم مهنا وجويل بطرس ولمياء الساحلي
info@legal-agenda.com
www.legal-agenda.com
Facebook: Legal Agenda
Twitter: @Legal_Agenda

تم إنتاج هذه المطبوعة بدعم مالي من مؤسسة هينرش بل – مكتب الشرق الأوسط والسفارة السويسرية في بيروت. الآراء الواردة هنا تعبر عن آراء المؤلفين وبالتالي لا تعكس بالضرورة وجهة نظر المؤسسة.

رسوم العدد: رائد شرف وعليا حاجو
تصميم الشعار: بوليبود ش.م.ل
تصميم: حسين ناصر الدين
تصوير: عليا حاجو (24-25؛ 26-27؛ 30-33) سعدى علوه (34 - 36)
رنا نجار (37 - 39)

HEINRICH BÖLL STIFTUNG
بيروت
الشرق الأوسط

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

منحة السكن ومحنته

أو «الحقّ في السكن» حين تمنحه السلطة

نزار صاغية وجميل معوض

فيما أن إشكالات السكن والإسكان دائمة التردّد في الخطاب العام اللبنانيّ منذ فترة الاستقلال على الأقل، فإنها ازدادت حضورا في السنوات الأخيرة بفعل ثلاثة عوامل: دخول مئات آلاف اللاجئين السوريين إلى لبنان ابتداءً من 2011، تحرير الإيجارات القديمة في 2014، وأخيراً فرملة القروض السكنية المدعومة لاعتبارات تتصل بالأزمة المالية وحماية النقد الوطنيّ. وكان لا بدّ في ظلّ اجتماع هذه العوامل من رصد أوضاع السكن في لبنان وشروطه والعمل على تفكيك التوجّهات الرسمية في هذا الخصوص وفهمها وتقييمها.

لا ندّعي أننا نجحنا في هذا العدد في الإحاطة بمختلف جوانب ملفّ السكن، حيث تبقى مهمة كهذه بالغة الصعوبة وتتطلب حكماً توفر موارد واختصاصات تتجاوز ما أمكننا حشده. بيد أننا جهدنا في هذا العدد في فتح بعض النوافذ، بعضها من الماضي وأكثرها من الحاضر، في مسعى لإدراك خصائص السياسات الرسمية في لبنان، في حال وجودها. وهي سياسات ستكون موضع استكشاف وتحليل في العديد من أعمالنا المستقبلية في مجالات وقطاعات عدة والتي نكتفي هنا بالتمهيد لها.

وفيما تُظهر النوافذ المفتوحة أنماطا وتوجهات ثابتة لدى مؤسسات الدولة نستشفّ منها حقيقة سياستها في مسألة السكن، فقد أمكننا من خلال التدقيق فيها أن نستخرج 7 ميزات لهذه السياسة، هي الآتية:

1 – أنها سياسة فئوية وتمييزية (غير عامّة)، بمعنى أن آليّاتها ومواردها الأساسية غالبا ما تستهدف فئات من المواطنين من دون سواهم أو على الأقل أكثر من هؤلاء. وهذا ما يتأتى بشكل خاص عن تركز السياسات الرسمية في العقود الثلاثة الأخيرة حول القروض السكنية لتملّك مساكن، وهي سياسات يستفيد منها عموما متوسّطو الأوضاع المالية الذين بإمكانهم تسديد دفعة أولى من ثمنها وضمان أقساط مرتفعة نسبيا بالنسبة إلى الأجور.

بالمقابل، تكاد المعالجات الأخرى لإشكالات السكن والتي تعني الفئات الأكثر احتياجا لدعم الدولة، تضمحلّ، بخاصة بعد تخلّي الدولة عن أيّ دور لها في بناء مساكن شعبية أو تشجيع التأجير أو مراقبة وضبط عقود الإيجار. وعليه، بدا في الكثير من الأحيان أنّ الحلّ الوحيد المتاح للفئات من ذوي الدخل المتدني يتمثل في اللجوء إلى البناء العشوائي في الأملاك العامة أو المشاعات أو حتى في الملك الخاص، وهو حلّ لا يتحقق على أرض الواقع باحتلال هذه المساحات من دون توفر دعم (غطاء) من القوى النافذة في المناطق المعنية. وعليه، وعدا عن أن هذا البناء قلّما يوفر لهذه الفئات شروط السكن اللائق، فإن الاستفادة منه غالبا ما يتم من خلال الخضوع لنظام الحماية أي مقايضة الاستفادة من حق غير مشروع (البناء العشوائي) بالولاء السياسي لإحدى القوى النافذة. هنا، غالباً ما تلعب السلطات الرسمية دور الوسيط، أو المحايد.

ومن شأن إعمال نظام الحماية هذا، أن يؤدي إلى تعميق التمييز ضدّ هذه الفئات، ليس فقط لجهة حقها في السكن في مسكن لائق، بل أيضا لجهة مدى حريّتها في ممارسة مواطنتها خصوصاً في أبعادها السياسية فتلجأ إلى انتخابات القوى المهيمنة التي تساهم في استمرار نفس آليات الحكم التي أنتجت هشاشتها الاجتماعية، الاقتصادية والحقوقية.

2 – أنها سياسة ذات أهداف ملتبسة، أساسها خدمة المصالح الاقتصادية والسياسية للفئات والشرائح المهيمنة، وفق ما تبيّنه دراسة السياسات الإسكانية المعلنة في العقود الأخيرة[1]. وهذا ما يستنتجه عدد من المحلّلين الاقتصاديين من المكوّن الأساسي لتدخّل الدولة في مجال السكن (منح القروض المدعومة)، حيث يرون أن هذا التدخّل يهدف إلى دعم العرض أي تشجيع الاستثمار في بناء المساكن أكثر مما يهدف إلى دعم الطلب أو تحقيق الحق في السكن. وهم يذهبون إلى حدّ القول بأن تأمين المساكن (الحق في السكن) هو أداة لهذه السياسات أكثر مما هو هدف لها أو غاية منها[2]. ويتأكّد هذا الرأي تبعا لإعلان مصرف لبنان في العام الفائت (2018) توقف القروض المدعومة، تحت وطأة الأزمة النقدية. فبدل أن تلجأ الدولة إذ ذاك إلى أقلمة سياستها الإسكانية والعمل على استكشاف وسائل أخرى لحلّ إشكالية السكن المتفاقمة، انكفأت عن أيّ حلّ بديل مكتفية بمنح ما تيسّر من قروض بانتظار عودة الظروف المؤاتية لدعم المزيد منها[3]. هذه الظروف ترتبط حتماً بالسياسات النقدية، ويغيب عنها الحق في السكن. كما يتعزز هذا الرأي في آليات تنفيذ هذه السياسة، حيث تمكّن أشخاص شديدو الثراء من الحصول على بعض من هذه القروض «السكنية»، بفعل سوء الرقابة على شروط منحها. وبالتالي، تساهم السياسات الرسمية بشكل مباشر في تراكم الثروات لفئات محددة.

3 – أنها سياسة لا تجد حرجا في مخالفة القانون وتهميشه. وهذا ما نتبيّنه بوضوح من التعاميم الصادرة تباعا عن وزراء الداخلية بمنح السلطات المحلية (البلديات) خارج المدن، إمكانية الترخيص بالبناء من دون التقيد بأحكام قانون البناء. كما نتبيّنه من خلال التماهي مع البناء العشوائي. وفيما سعت قوانين تسوية مخالفات البناء المتلاحقة، والتي بدورها تبدو أنها جزء من هذه السياسات الرسمية، إلى تقليص حجم الأبنية المخالفة من خلال تغيير وصفها، فإن الجزء الأكبر منها يبقى غير قابل للتسوية، على خلفية إنشائها على أراضٍ عامة مملوكة من الدولة أو خاصة مملوكة من الغير.

4 – أنها سياسة براغماتية في عمقها، تبقى مجرّدة عن أي مرجعية قيمية. ويتأتى هذا الأمر عن معطيين أساسيين:

أ– خلوّ سياسات الدولة من أيّ تعريف واضح للحقّ في السكن (شروط السكن اللائق، الأشخاص المستفيدون منه...) وتاليا لالتزامات الدولة وخططها لضمان تحقيقه. وقد بدا هذا الأمر واضحا من خلال أشكال تدخّل الدولة، والتي تكاد تخلو من أي ربط باحتياجات المواطنين ومجمل المقيمين في لبنان. ففيما يحتّم هذا الحقّ تدخّل الدولة لضمان الحق في السكن اللائق للفئات من ذوي الدخل المتدني بالدرجة الأولى، فإن سياسة دعم القروض السكنية تذهب على العكس من ذلك في اتّجاه دعم المواطنين من ذوي الدخل المتوسط وأحياناً المرتفع. التساؤل نفسه نطرحه في شأن الاتجاه الذي ذهب إليه قانون تحرير الإيجارات القديمة، حين أنشأ صندوقا لمساعدة المستأجرين القدامى من ذوي الدخل المحدود، من دون تبرير تمييز هؤلاء عن سائر المواطنين ممن قد يكونون أكثر احتياجا للمساعدة (مثال: سكان العشوائيات).

ب– أما المعطى الثاني فيتمثل في عدم تحديد المسؤولية الاجتماعية المتصلة بملكية المساكن. وقد بدا المشرع وكأنه يميز في هذا الإطار بين فئتين من المالكين: مالكي الشقق المؤجرة قبل 1992 الذين تمّ (ويتمّ) تحميلهم أعباء ضخمة في ضمان سكن المستأجرين ببدلات زهيدة طوال عقود وتاليا أعباء تتجاوز ما تبرره مسؤولياتهم الاجتماعية، وسائر المالكين (وفي مقدمتهم المالكين حديثي العهد) الذين تتعامل الدولة مع حقوقهم على أنها مقدسة، على نحو يُعفيهم من تحمّل أيّ مسؤولية اجتماعية في هذا المجال. وإثباتا لذلك، يبقى التشريع اللبناني خالياً من أي تدابير مقيدة أو موجِّهة لحقوق هؤلاء، كأن يضع حدّاً أقصى للبدلات في مناطق الاكتظاظ السكاني أو يعتمد مؤشرا لزيادة البدلات أو يستحدث ضريبة على الشقق الشاغرة حثّا لتأجيرها... إلخ. وبالتالي، يصبح السكن من هذا المنطلق عرضة لمبدأ العرض والطلب، مع ما قد يتيحه ذلك من تعسف وطمع.

5 – أنها سياسة مجتزأة. فالسياسات المتخذة في مجال السكن تبقى مفصولة عن أي تصوّر أو سياسة لتنظيم المدينة والعلاقة بين سكانها من مختلف الفئات والطوائف والطبقات والأهم علاقة هؤلاء مع مدينتهم والبيئة المحيطة بجميع عناصرها. كما تبقى هذه السياسات مفصولة عن أي تصوّر لتنظيم التواصل بين مختلف المدن والقرى، وتاليا عن خطط النقل العام، أو استخدام أو ترتيب الأراضي.

6 – أنها سياسة انطوائية غير دامجة. ويتجلى ذلك على مستويات عدة: فمن جهة أولى، لم يُولِ المشرّع أيّ انتباه لأهمية التخالط الطائفي أو الطبقي عند إقراره قوانين تحرير الإيجارات القديمة، والتي قد تؤدي إلى دفع المستأجرين القدامى إلى الانتقال من المناطق التي يقطنون فيها إلى مناطق أكثر انسجاما مع انتماءاتهم الطبقية والطائفية. كما يذهب من جهة ثانية تمدّد العشوائيات مع ما يستتبعه من فرز طبقي في الاتجاه نفسه إلى تعميق الفرز الاجتماعي، بين مساكن لائقة وقانونية تقطنها الطبقات الميسورة والمتوسطة، ومساكن غير لائقة وغير قانونية تقطنها وتتوجه إليها الطبقات من ذوي المداخيل المتدنية. الانطواء نفسه نجده على صعيد المساكن، والذي يتمثل في التوجه إلى إغلاق الشرفات عن الخارج، فكأنما المساكن تدير ظهرها للمدينة وللحياة العامة[4].

7 – أنها سيّاسة تقوم على تجنّب المسؤولية والتهرّب منها ولو بأساليب احتيالية. ونستشفّ هذا الوجه أولا من التعتيم على العشوائيات وحجمها وأعداد الساكنين فيها، وصولاً إلى عدم تسميتها بالعشوائيات في الخطاب العام، خلافاً لمدن عربية أخرى (دمشق، الدار البيضاء...). فكأنما المراجع الرسمية المعنية تعتبر أنّ العشوائيات لا تشكّل أيّ مشكلة بالنسبة لسكانها أو محيطها، أو أنها ستزول يوما ما من تلقاء ذاتها، أو إنها «وصمة عار» على القطاع العقاري المزدهر في لبنان، يجدر نفي وجودها. التهرب من المسؤولية نفسه نشهده في مواقف السلطة الحاكمة من تطبيق قانون تحرير الإيجارات القديمة. فبعد عقود من تحميل المالكين القدامى مسؤولية تأمين مساكن عشرات آلاف العائلات، أعلنت الدولة رغبتها في تحمل مسؤوليتها في هذا العبء، وذلك من خلال تسديد جزء من زيادة بدلات الإيجار للمستأجرين من ذوي المداخيل المحدودة، لفترة معينة (تصل في بعض الحالات إلى 12 سنة وهي المدة التي تتحرر من بعدها جميع الإيجارات القديمة من دون استثناء). إلا أنه بعد 5 سنوات من صدور القانون، واستمرار الدولة في تقاعسها عن الإيفاء بالتزاماتها في هذا المضمار من خلال تعطيل آليات تطبيق القانون (عدم تمويل الصندوق، التأخر 5 سنوات في إنشاء اللجان المختصة في تحديد المستفيدين من الصندوق...)، جاز افتراض أن هذه الالتزامات كانت مجرد خدعة لتبليغ المالكين والمستأجرين القدامى القانون الجديد، من دون أن يكون هنالك أي إرادة حقيقية لدى الدولة في وضعها موضع التنفيذ. فكأنما هذه الأخيرة أملت أن تؤدي مدة ال 12 سنة إلى تذويب مشكلة الإيجارات القديمة أو تقليص حجمها على نحو يسهل عليها معالجتها. وقد بدا التهرب من المسؤولية جليا في ظلّ تقاعس السلطة التشريعية طوال سنوات عن اتخاذ القرارات المناسبة، رغم البلبلة القضائية في تطبيق القانون بفعل تقاعس السلطة التنفيذية عن تنفيذ الواجبات المتأتية عنه[5].

هذا ما أمكننا قوله بشأن ميزات السياسة الإسكانية في لبنان. بقي أن نأمل أن يسهم هذا العدد في تعزيز الوعي حول عدم ملاءمة هذه السياسة مع متطلبات المجتمع اللبناني والأهم حول ضرورة جبهها وتصويبها. كما نأمل أن تتحول هذه النوافذ إلى مجهود بحثي ونقاش عام يبني على ما سبقه من أجل مقاربة الحق في السكن من منظار متعدد الاختصاصات ويؤسس لتقديم مقاربة نقدية لا تستخلص بسهولة القول بغياب السياسات في هذا المجال. فالسياسات الرسمية موجودة (وإن لم تكن عامّة) وهي ما برحت تتيح للفئات الميسورة مراكمة الثروات، في مقابل امتصاص موارد الطبقة الوسطى مع حصر الفقراء في العشوائيات وغيتوات الزبائنية.

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

أي سياسات إسكانية في لبنان؟

ميريم مهنا

على الرغم من كونه حقاً أساسياً من حقوق الإنسان[1] ومتمتعاً بقيمة دستورية[2]، لطالما شكّل الوصول إلى سكن ميسّر ولائق أحد أبرز التحدّيات في لبنان خصوصاً في فترة ما بعد الحرب. وتبدو السلطة الحاكمة من هذا المنظور في موضع تقصير تجاه العديد من المواطنين بفعل تخلّفها عن وضع سياسات إسكانية بما يناقض موجباتها الدستورية. فالمجلس الدستوري اللبناني أوضح في قراره رقم 2014/6 أن "الحق في سكن لائق استناداً إلى الشرعات الدولية يفرض موجباً (...) على السلطات العامة في اعتماد سياسات عامة اجتماعية واقتصادية في الإسكان والتنمية المتوازنة والنقل، وبخاصة في لبنان حيث يساهم نقل مشترك منتظم في تشجيع السكن في مختلف المناطق وتجنّب ترييف المدينة ruralisation des villes، وتجنّب الاضطراب في بنياتها السكنية ونسيجها الاجتماعي". كما أعاد التأكيد في قراره رقم 2017/3 أن "توفير السكن للمواطن هدف ذو قيمة دستورية ينبغي على السلطتين الاشتراعية والإجرائية رسم السياسات ووضع القوانين الآيلة الى تحقيق هذا الهدف".

ويتطلّع هذا المقال إلى البحث عن معالم السياسة الإسكانية التي وضعتها الدولة اللبنانية، ومضامينها.

وفي هذا السبيل، عمدنا إلى استعراض جميع التشريعات التي توالت والمرتبطة مباشرة أو غير مباشرة بالحق في السكن. إلا أن هذا الأمر لا يكفي للإحاطة بالموضوع من جميع جوانبه، إذ أن مفهوم "السكن" يحمل أبعاداً اقتصادية وإجتماعية. من هنا، أجرت "المفكّرة"، وفي سبيل استكمال البحث حول نظرة الدولة "للسكن" والسياسات التشريعية المرتبطة به، مجموعة من المقابلات مع أصحاب الإختصاص (أستاذة الدراسات الحضرية والتخطيط في الجامعة الأميركية في بيروت منى فواز، والمدير التنفيذي لـ"مؤسسة البحوث والإستشارات" كمال حمدان، ومحرر ملحق رأس المال في جريدة "الأخبار" محمد زبيب، وأمين عام "حركة مواطنون ومواطنات في دولة" والوزير السابق شربل نحاس ورئيس "المؤسسة العامة للإسكان" روني لحود).

ونسارع إلى القول مع الخبير الاقتصادي كمال حمدان، واختصاراً لاتجاهات السياسة الإسكانية في لبنان، أن "طبيعة الخيارات والسياسات التي تعاقبت الحكومات اللبنانية على اعتمادها تاريخياً في المجال السكني، [صبّت] في اتجاه اعتبار سلعة/خدمة السكن محكومة حصراً بآليات قوى السوق والمنافسة غير المضبوطة، بدل اعتبارها حاجة اجتماعية ملحّة تتطلب التدخّل النشيط والفاعل للدولة عبر رزمة متكاملة من السياسات والإجراءات التنفيذية. باختصار، أعطيت الأولوية دائماً لمصالح رأس المال في هذا الحقل الاجتماعي الحيوي الذي يعني مئات الألوف من الأسر اللبنانية"[3].

تعريف الحق في السكن وتمييزه عن الحق في الملكية

يمكن تعريف الحق في السكن استناداً إلى تعليقات لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتّحدة على المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية التي تشير إلى أنّ "الحق في السكن ينبغي ألا يفسّر تفسيراً ضيقاً أو تقييدياً يجعله مساوياً، على سبيل المثال للمأوى الموفّر للمرء بمجرد وجود سقف فوق رأسه". وينبغي النظر إلى هذا الحق باعتباره "حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة[4]".

كما تشدّد الأمم المتحدة على اللغط القائم في أغلب الأحيان بين الحق في السكن والحق في الملكية. وتشير إحدى الدراسات التي وضعتها منظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية إلى أن "الحق في السكن اللائق أوسع نطاقاً من الحق في الملكية لأنه يتناول حقوقاً ليست لها صلة بالملكية والقصد منه هو ضمان أن يكون لكل شخص مكان يتصف بالأمان والأمن ليعيش فيه بسلام وكرامة، بما في ذلك من ليسوا ملاكاً. وأمن الحيازة، الذي يُعتبر حجر الزاوية في الحق في السكن اللائق، يمكن أن يتخذ أشكالاً شتى، منها السكن المخصص للإيجار لفترات قصيرة أو السكن التعاوني أو الإيجار لفترات طويلة أو إقامة المالك في المسكن أو السكن الطارئ أو المستوطنات غير الرسمية"[5].

ويبرز إثر ذلك فارق أساسي أظهر البحث حول مسألة السكن في لبنان ضرورة التشديد عليه، وهو الفارق بين مفهومي "السكن" والملكية". فأحد أبرز أسباب فشل السياسات (والتشريعات) المتعاقبة في تأمين الحق في السكن هي النظرة التي تغلّب ضمنها منطق التملّك كشرط للوصول إلى سكن لائق[6].

مرحلة 1962-1996: سياسة إسكانية هامشية: تشريعات تقرّضنياً الحق في السكن

في سبيل تبيان معالم السياسة الإسكانية – إن كان هنالك من سياسة إسكانية[7]، اقتضى العودة إلى الإلتزامات التي أعلنتها الدولة اللبنانية لتأمين هذا الحق، بمعنى آخر إلى التشريعات التي وضعتها في هذا السبيل.

ونتبيّن في إثر مراجعة هذه التشريعات – وتعود غالبيتها إلى ما قبل الحرب الأهلية – ومصيرها، أن ما قامت به الدولة هو إنشاء مؤسسات إسكانية الواحدة تلو الأخرى، أناطت بها بعض الأدوار في سبيل تأمين المسكن لبعض الشرائح غير الميسورة، إلا أنه غابت في المقابل عن التشريعات أي رؤية شاملة ومتكاملة لتحقيق الوصول إلى سكن لائق للجميع.

وأول مدماك في التشريعات المرتبطة بالحق في السكن كان عام 1962، مع صدور قانون "تسهيل إسكان المعوزين وذوي الدخل الوضيع والدخل المحدود" (أو ما يُعرف بقانون الإسكان) الذي عدّل في العام 1965 بموجب القانون رقم 1965/58، وكرّس ضمنياً[8] السكن كحق، من خلال الإقرار بموجب الدولة تأمينه لشريحة المواطنين الأكثر هشاشة.

ومن أبرز ما تضمّنه هذا القانون أن الغاية منه "تسهيل إسكان اللبنانيين المعوزين، وذوي الدخل المتواضع وذوي الدخل المحدود في مساكن ملائمة في المدن والقرى. وذلك عن طريق: -1 تأمين بناء هذه المساكن؛ -2 تمكين المستفيدين من شرائها من التقسيط لآجال متوسطة وطويلة؛ -3 تقديم مساعدات وتسهيلات لتحوير المساكن القائمة، أو توسيعها، أو تحسينها أو ترميمها". وأنشئت بموجب القانون في صيغته الأساسية (أي صيغة العام 1962) ضمن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وتحت وصايتها هيئة تدعى "مجلس الإسكان"، أنيط بها تحقيق غايات القانون، بواسطة شركات مختلطة بين القطاعين العام والخاص تساهم فيها الدولة، أو من خلال تسهيلات مشروطة تقدمها الدولة للجهات الراغبة في بناء مساكن ميسّرة. وبعد تعديل العام 1965، أنيطت هذه المهام مباشرة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، في حين أعطي "مجلس الإسكان" مهمة اقتراح سياسة عامة لإسكان الفئات التي يتوجه إليها القانون، وإبداء الرأي في مشاريع المراسيم التي تُتخذ تنفيذاً لقانون الإسكان.

كما تضمّن القانون إعفاءات من رسوم وضرائب واسعة بغية مساعدة هذه الفئة من المواطنين على اقتناء مسكن.

وتم بموجب تعديل 1965 إنشاء صندوق خاص للإسكان تمسك حساباته لدى مصلحة الخزينة في وزارة المالية، يكون تابعاً لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية وذلك لتأمين الأموال اللازمة في سبيل تحقيق أهداف هذا القانون.

في 1973/12/21، صدر القانون الخاص بتحديد مهام وصلاحيات وزارة الإسكان والتعاونيات رقم 31 الذي ألغى "مجلس الإسكان" وأنشأ المديرية العامة للإسكان مكانه، كما نقل جميع المهام الإسكانية التي كانت مناطة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية (عن طريق مجلس الإسكان) إلى وزارة الإسكان والتعاونيات عن طريق المديرية العامة للإسكان.

وفي 1977/1/8، صدر القانون المنفّذ بالمرسوم رقم 14 تاريخ 1977/1/15 والذي قضى بوضع "مصرف الإسكان" المنشأ عام 1975 موضع التنفيذ، ومن مهامه قبول الودائع لمدة لا تقل عن سنتين وتمويل مشاريع الإسكان من إنشاء وترميم وتحسين المجموعات السكنية والمساكن. وكان رأسماله يتوزّع بين ثلاث فئات من المساهمين، الدولة التي تساهم بما نسبته 20% على الأقل والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي يساهم بـ30% على الأقل، والقطاع الخاص بما تبقى أي 50% من الرأسمال.

من ثم، أتى قانون البلديات 1977/118 وسمح في المادة 50 منه " للمجلس البلدي ضمن منطقته أن ينشئ أو يدير بالذات أو بالواسطة أو يسهم أو يساعد في تنفيذ الأعمال والمشاريع الآتية (ومن ضمنها) المساكن الشعبية". وتجدر الإشارة إلى أن البلديات لم تستخدم هذه الصلاحية إلا في حالات نادرة[9].

وبتاريخ 1980/5/17 صدر القانون رقم 80/6 المتعلق بإنشاء مؤسسة سكنية جديدة تحت إسم "الصندوق المستقل للإسكان" والذي من مهامه إعطاء قروض لإنشاء 20 ألف وحدة سكنية تموّل من عائدات زيادة عامل الإستثمار. ولكن تمّ إلغاء هذا الصندوق مرّة أولى من خلال المرسوم الإشتراعي 1983/129 الذي قضى بإنشاء المؤسسة العامة للإسكان، وضم جميع موجودات الصندوق إليه. إلا أنه وبعد سنتين، تم بموجب المرسوم الإشتراعي 33 تاريخ 1985/3/23 إلغاء المؤسسة العامة للإسكان (أي المرسوم الإشتراعي 1983/129) وإعادة العمل بجميع المؤسسات الإسكانية (والنصوص القانونية والتنظيمية) التي كانت قد ألغتها، وذلك حتى 1996، تاريخ إعادة إنشاء المؤسسة العامة للإسكان.

على الرغم من تنوّع الصلاحيات الممنوحة للمؤسسات المتعاقبة المعنية بالإسكان وتعدّدها، اقتصرت وظيفتها بشكل رئيسي على تأمين القروض السكنية، متجاهلة تماماً الآليات والصلاحيات الأخرى ووظيفتها الأساسية بوضع سياسات تؤمن الوصول إلى الحق في السكن. وهذا ما يظهر بوضوح في الأسباب الموجبة للقانون 1996/539 الذي أنشأ المؤسسة العامة للإسكان (والذي نعود إليه أدناه)، حيث ورد ما معناه أن الحاجة لإنشاء هذه المؤسسة نبع من مراجعة للسياسات الإسكانية للدولة، التي اعتمدت بشكل رئيسي على تأمين القروض من أجل اقتناء مسكن. وقد نصت الأسباب الموجبة حرفياً على أن "وزارة الإسكان والتعاونيات رأت أن حلّ الأزمة السكنية لا يقتصر على إعطاء قروض إسكانية فقط بل يقتضي أن يصار إلى إنتاج وحدات سكنية بغية زيادة العرض في السوق مما يؤدي إلى توافر المسكن وخفض في ثمنه". وعلى الرغم من إعادة النظر الواضحة هذه، إلا أن شيئاً في المسار لم يتغيّر وبقيت المؤسسة العامة للإسكان تؤدي الأدوار نفسها التي أدّتها المؤسسات التي سبقتها.

بقي الأمر على حاله، حتى انتهاء الحرب الأهلية، حيث اتضحت ملامح مرحلة جديدة لم تعد فيها السياسة الإسكانية هامشية، بل باتت مفعولاً عرضياً لمنظومة قائمة على خدمة مصالح رأس المال أولاً.



مرحلة ما بعد الحرب الأهلية: سياسة إسكانية عرضية: مصالح رأس المال أولاً

مع الخروج من الحرب الأهلية اللبنانية وزيادة الطلب على الأبنية، ووجود سيولة فائضة لدى المصارف، قامت سياسة قوامها التسليف من أجل اقتناء مسكن. وكان راعي هذه السياسة المصرف المركزي، خدمةً لسياسته النقدية القائمة على تثبيت سعر صرف الليرة مقابل الدولار عند 1507.5 ليرة. فسمح المصرف المركزي للمصارف باستخدام إحتياطاتها الإلزامية لإقراض الراغبين باقتناء مسكن بالليرة اللبنانية مقابل أن تعيد المصارف هذه الأموال إلى المصرف المركزي بالدولار.

وهذه السياسة النقدية أولاً، والاقتصادية ثانياً، تختصر السياسة الإسكانية للدولة ما بعد الحرب. بمعنى آخر قامت السياسة الإسكانية على نظرة أحادية قوامها التسليف من أجل الإسكان. ولم تكن هذه السياسة سوى نتيجة عرضية لما كانت تقتضيه المصالح الاقتصادية القائمة ما بعد الحرب[10] (المصارف – المقاولون العقاريون – السياسة النقدية لحاكم مصرف لبنان)، في نظام محكوم لأسباب تاريخية واجتماعية، بسمو الملكية العقارية.

وتؤكد د. منى فواز في حديث مع "المفكرة": "في 1997 حين تفاعل الجدل حول القروض السكنية، لم يكن الأمر أبداً في سبيل سياسة إسكانية. أجريت مقابلات عديدة مع أنطوان شمعون (رئيس المؤسسة العامة للإسكان سابقاً) الذي أكّد لي فيها أن هناك ملايين من الدولارات مجمدة في القطاع العقاري، وأنه إذا تم إدخال القروض، قد تتحرك هذه الأموال. لذا فإن الأمر متعلق منذ البداية بالسياسة المالية أما السياسة الإسكانية فهي على الهامش".

بدأت ملامح هذه الحقبة تتضح في العام 1993، حيث صدر في 12/30 القانون 283 الذي قضى بخصخصة "مصرف الإسكان" بإيعاز من البنك الدولي للتعمير والإنماء. فعمد القانون إلى تعديل الأحكام التي ترعاه (أي القانون المنفّذ بالمرسوم رقم 14 تاريخ 1977/1/15)، مخفضاً قيمة مساهمة الدولة والضمان الإجتماعي مجتمعين من 50% على الأقل إلى 20%، مما قضى إذاً بتحويل مصرف الإسكان إلى مصرف خاص. وأهم ما جاء في الأسباب الموجبة أنه "إزاء تردد القطاع الخاص في الاكتتاب بالأسهم المخصصة له في رأسمال المصرف، غطت الدولة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الفروقات (...). ونظراً للظروف الأمنية التي مرت بها البلاد منذ إنشاء مصرف الإسكان، ونظراً لغياب مصادر التمويل المتوسطة والطويلة الأجل، ولعدم تمكن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من تحقيق مشاريعه الآيلة إلى تخصيص قطاع الإسكان بالأموال المتجمعة لديه، وهي كانت تمثل حينئذ مبالغ كبيرة ومهمة، فقد اقتصر نشاط مصرف الإسكان على منح قروض للمستفيدين (...). أما اللجان المكلّفة من قبل الحكومات المتعاقبة دراسة موضوع الإسكان"، فقد تقدمت جميعها باقتراحات وتوصيات ترمي إلى ضرورة تفعيل دور مصرف الإسكان وتطوير عملياته وتوسيع مدار نشاطه وتأمين الموارد والسيولة المالية له بمختلف الوسائل (...). وبما أنه أثناء المحادثات التي جرت مع بعثة البنك الدولي للتعمير والإنماء بغية الحصول على قروض طويلة الأجل للغايات الإسكانية، رفض البنك الدولي منح مثل هذه القروض لمصرف الإسكان بسبب مشاركة الدولة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في رأسمال المصرف، وتمثيلها في مجلس الإدارة. وبعد مناقشات مستفيضة، وافق البنك الدولي مبدئياً على إعادة النظر في موقفه شرط أن لا تتعدى حصة الدولة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مجتمعَين 20% من رأسمال المصرف".

وقبل شهرين من إعادة إنشاء المؤسسة العامة للإسكان، اتّخذ المصرف المركزي قراراً حمل الرقم 1996/6180 (صدر في التعميم 25) يمنح المصارف تحفيزات لوضع برامج إدّخار/ واقتراض سكني، لشراء أو تشييد أو ترميم مسكن، لقاء تنزيل قيمة الودائع العائدة لمثل هكذا برنامج، من مجموع الإلتزامات لأجل التي يحتسب على أساسها جزء من الإحتياطي الإلزامي. بمعنى آخر، سمح المصرف المركزي للمصارف استخدام جزء من إحتياطها الإلزامي للتسليف من أجل تملّك مسكن.

وفي 1996/7/24، وفي أيام حكومة الرئيس الراحل رفيق الحريري، تمّ إلغاء الصندوق المستقل للإسكان بموجب القانون رقم 539 وإنشاء المؤسسة العامة للإسكان (مجدداً). ومن اللافت جداً أنه جاء في الأسباب الموجبة للقانون، بعد التذكير بإعداد "وزارة الإسكان والتعاونيات مشروع مرسوم اشتراعي يتعلق بإنشاء المؤسسة العامة للإسكان (وقد صدر المرسوم الاشتراعي رقم 129 تاريخ 16/9/1983 بإنشاء المؤسسة العامة المذكورة)"، وبتاريخ إنشاء المؤسسات الإسكانية المختلفة، أن "وزارة الإسكان والتعاونيات رأت أن حل الأزمة السكنية لا يقتصر على إعطاء قروض إسكانية فقط بل يقتضى أن يصار إلى إنتاج وحدات سكنية بغية زيادة العرض في السوق مما يؤدي إلى توافر المسكن وخفض في ثمنه. وقد أثبتت التجربة أن تنوّع مصادر تمويل شراء وحدات سكنية للأفراد والجماعات عبر المؤسستين المذكورتين (أي الصندوق والمصرف) لم يعطِ النتائج المرجوة لحل المشكلة السكنية (وإن كانت قد أسهمت في إعطاء بعض الحلول الجزئية والمؤقتة) إلا أن الظواهر السلبية لهما كانت (...): 1. إستحداث أجهزة إدارية وفنية متنوعة ومتشابهة في المؤسستين، وبالتالي زيادة في النفقات غير المجدية بل تكرارها؛ 2. عدم قدرة وزارة الإسكان والتعاونيات - المديرية العامة للإسكان على تنفيذ المهام الملقاة على عاتقها أصلاً والواردة في قانون إنشائها". وأشارت الأسباب الموجبة كذلك إلى أن "إنشاء هاتين المؤسستين كان في ظروف غير عادية بل وليد الحاجة الناشئة عن الأحداث وما أعقبها من تدمير للوحدات السكنية القائمة ومن تهجير فردي أو جماعي وارتفاع الأصوات المطالبة بإيجاد حلول مؤقتة على الأقل لهذه المشكلة السكنية الطارئة ناهيك عن المشكلة السكنية القديمة التي كانت تتفاقم منذ ما قبل الأحداث".

وقُدّمت المؤسسة العامة للإسكان كالبديل الفعّال، من خلال إنشاء مؤسسة مركزية ترعى شؤون الإسكان، بدلاً من المديرية العامة للإسكان. وتابعت الأسباب الموجبة بما لا لبس فيه أن "الجديد في مهام المؤسسة العامة للإسكان هو مبادرة الدولة إلى بناء وحدات سكنية عبر هذه المؤسسة (المادة 10 فقرة د)، حيث تبيّن أن مهمة إعطاء قروض مالية لشراء أو بناء مسكن للمواطنين ومن قبلهم، تشكل حلاً خجولاً للمشكلة

السكنية"، في تشديد واضح على الأدوار الأخرى للمؤسسة العامة للإسكان.

وبالفعل نصّت المادة 7 قانون رقم 1996/539 على أن مهمة المؤسسة هي تسهيل إسكان المستفيدين من خلال "بناء المساكن وملحقاتها مباشرة أو بواسطة الغير" و"تشجيع الإدخار والتسليف للسكن"، و"تقديم القروض المتوسطة والطويلة الأجل إلى:

الهيئات المنتفعة لبناء المساكن وتمليكها من المستفيدين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة باستثناء الشركات التجارية.

المستفيدين لبناء مساكن على عقارات يملكونها، أو لشراء مساكن مبنيّة أو قيد الانشاء أو لتوسيع مساكنهم أو ترميمها.

الهيئات المنتفعة لبناء المساكن من أجل تأجيرها من العاملين لديها.

إلا أنه وضمن المنظومة القائمة ما بعد الحرب الأهلية، تخلّت المؤسسة العامة الإسكان عن أدوارها في بناء المساكن وتشجيع الإدخار والتسليف للسكن، وتحوّلت إلى مجرّد كفيل للمقترض تجاه المصارف الخاصة[12].

بالفعل، سُخّرت المؤسسة العامة للإسكان لخدمة السياسة الأحادية للتسليف من أجل إقتناء منزل، برعاية مصرف لبنان. وللتذكير، حتى إن توجّهت سياسة التسليف من قبل المؤسسة العامة للإسكان لذوي الدخل المحدود من خلال شروط سقف الأجر الشهري، إلا أنه يقتضي على المستفيدين أن يتمتّعوا برأس مال أولي كافٍ لتسديد الدفعة الأولى لشراء المسكن، مما يترك الشرائح الأضعف إجتماعياً خارج إمكانية الإستفادة من هذه القروض.

ووصل عدد القروض المدعومة من المؤسسة العامة للإسكان إلى 5000 ملف سنوي في السنوات الخمس الأخيرة. ويبلغ "إجمالي عدد القروض السكنية المتراكمة (ما) يزيد راهناً على 130 ألف قرض من جميع الأنواع (المؤسسة العامة للإسكان، بنك الإسكان، المصارف المحلية، مشاريع إسكان العسكريين...)، وتتجاوز قيمتها 13 مليار دولار"[13].

ومن نتائج سياسة التسليف أنها أدت إلى تضخّم مفتعل في الطلب على شراء العقارات وتالياً إلى ارتفاع أسعارها بشكل غير مسبوق خصوصاً منذ 2010، مما أدى مباشرة إلى توسّع شريحة الأفراد العاجزين عن تأمين مسكن لائق لعدم قدرتهم على الإيفاء بشروط التملّك. وهذا ما أثبتته دراسة ماجستير لجميلة يوسف في الجامعة اللبنانية الأميركية LAU، أظهرت أن سقف القروض المصرفية جعل المطورين العقاريين يطرحون الشقق للبيع بأسعار نسبها الدنيا سقف القروض هذا[14].

المؤسسة العامة للإسكان بالأرقام:
منذ العام 2000، تمكّنت 82000 عائلة من تملّك مسكن
معدّل ملفّات التسليف السنوي: 5000 ملف
1000 مليار ليرة يتم ضخّها سنوياً في السوق العقارية



ولدى سؤال "المفكرة" رئيس المؤسسة العامة للإسكان عن سبب امتناعها عن القيام بالأدوار الأخرى، ردّ ذلك إلى "قلّة همة ربما" وبمكان آخر إلى التنوع الطائفي الذي فرض الإجابة عند كل تفكير بالمبادرة نحو بناء المساكن، عن السؤال التالي: "أين نبني وفي أي منطقة؟".

كما "انتفت مع قوة القطاع الخاص الحاجة إلى الإعمار، فالهدف ليس منافسة القطاع الخاص" و"طالما الأمور تسير على ما يرام لِمَ التوسع في المهام؟"... أخيراً، يكمن أحد أسباب الإنكفاء عن أداء الأدوار الأخرى بحسب السيد روني لحود إلى الخشية الأكبر من عدم قدرة الدولة على إستيفاء القروض، مقارنة مع المصارف الخاصة.

وفي العام 2000، تمّ إلغاء وزارة الإسكان والتعاونيات ودمج المديرية العامة للتعاونيات بوزارة الزراعة من خلال القانون 2000/247. وقد بدت هذه الخطوة استكمالاً لتخلي الدولة تماماً عن أي دور لها في وضع سياسات إسكانية شاملة تحقق الوصول إلى سكن لائق للجميع.

2018: أزمة القروض السكنية

أدّت أسباب عديدة إلى تجفيف مصادر تمويل القروض السكنية، منها ارتداداتها على تضخّم الطلب على الدولار وتهديدها لسعر صرف الليرة بعد الهبوط الحاد في حجم التحويلات والإستثمارات الخارجية (foreign direct investment) (هبط إلى ثلث ما كان عليه، ومصادره بشكل رئيسي الدول الخليجية من جهة والمغتربين اللبنانيين فيها من جهة أخرى)، وعدم تمييز سياسة التسليف بين ذوي الدخل المحدود والمتموّلين الكبار، بحيث وصلت سقوف القروض إلى حدود مليار ومئتي مليون ليرة لبنانية. ولا يعتبر ذلك سوى برهان إضافي على أن سياسة التسليف من أجل الإسكان لم تتجه يوماً نحو تأمين "الحق في السكن" بل ارتبطت بأولويات نقدية واقتصادية أخرى.

ومع إصدار المصرف المركزي التعميم 2018/503 الذي ضبط استخدام المصارف لإحتياطها الإلزامي وأدى إلى إيقاف القروض السكنية، وجدت الدولة الغائبة الصامتة نفسها في مواجهة مع الناس، وبخاصة أن وقف القروض جاء في موازاة تحرير الإيجارات القديمة. وفي سياق محاولة امتصاص آثار البلبلة التي أحدثها إيقاف هذه القروض في صفوف المتعهدين والمواطنين على حد سواء، تمّ تقديم أكثر من اقتراح قانون[15] بهدف دعم فوائد القروض الممنوحة من المؤسسة العامة للإسكان.

وأكّد وزير المالية في حكومة تصريف الأعمال عندها علي حسن خليل، خلال جلسة مناقشة إقتراحات قوانين دعم القروض السكنية[16] في 2018/9/25، أن تدخّل المصرف المركزي في سياسة التسليف الإسكانية لم يكن إلا من باب تطبيق سياسة نقدية، تقف نفسها اليوم وراء انسحاب المصرف المركزي وعزوفه عن لعب أي دور في هذا الشأن (بسبب زيادة الطلب على الدولار). كما أن السياسة المعتمدة من قبل المصرف المركزي نبعت من "رغبته بتحريك قطاع معين". وأقّر مجلس النواب في الجلسة نفسها، تحت الرقم 95، قانون فتح اعتماد إضافي في الموازنة العامة لعام 2018 قدره مئة مليار ليرة لبنانية في باب وزارة الشؤون الإجتماعية- المؤسسة العامة للإسكان.

على الرغم من توقيت إقراره لإحتواء تداعيات إيقاف دعم مصرف لبنان للقروض السكنية، وتقديمه إعلامياً أقلّه وكأنه إحدى إجابات الدولة على أزمة السكن، فإن "الحق في السكن" بقي الغائب الأكبر من القانون الذي لا يعتبر سوى جرعة هزيلة لإنعاش السياسة القائمة منذ ما بعد الحرب الأهلية في هذا المجال.

وهذا ما نقرأه في الأسباب الموجبة للقانون التي ربطت القروض السكنية بدون أي مواربة وبشكل صريح وشبه حصري بـ"إنعاش القطاع العقاري" من دون أي إلتفاتة إلى "الحق في السكن". كما نقرأ "أن القروض السكنية التي تعطى من خلال المؤسسة العامة للإسكان تحرك قطاع البناء وعجلة الاقتصاد في البلاد ما يساهم في تحريك وتنشيط أكثر من 38 قطاع عمل في الأسواق المحلية من يد عاملة لأكثر من عشرة اختصاصات (باطون-حدادة-كهرباء...) وتبادل تجاري للمواد المستعملة من قبل هذه اليد العاملة، إضافة إلى تشغيل تجار البناء (...) كما تؤدي إلى استقطاب أموال الشباب وتثبيتهم في أرضهم ووطنهم، ما يساهم أيضاً في دعم العملة الوطنية والحد من الهجرة". كما أشارت الأسباب الموجبة إلى "الأزمة الحالية التي تمرّ بها المؤسسة العامة للإسكان والتي تنعكس بصورة مباشرة على القطاع العقاري في لبنان، إذ تؤدي إلى تعرّض منشئي الأبنية لانهيارات مالية وإفلاسات متعددة وخلافات بين مالكي الشقق وطالبي القرض (...) فضلاً عن إلحاق ضرر لا يمكن إصلاحه بالمواطنين المرتبطين بعقود مع تجار البناء على أمل الحصول على قروض سكنية من المؤسسة (...)".

وعليه، لم يعمد القانون سوى إلى إمداد المؤسسة العامة للإسكان بمائة مليار ليرة من خلال فتح اعتماد إضافي في الموازنة العامة لعام 2018 في سبيل دعمها لرزمة جديدة من القروض السكنية. وتغيب تماماً عن القانون أي خطة أو معالجة ولو جزئية لأزمة السكن. فجميع الإقتراحات صبّت في اتجاه واحد ألا وهو تأمين استدامة نظام تمويل القروض السكنية الذي برهن محدوديته في تأمين "الحق في السكن" للجميع، على الرغم من وجود طروحات بديلة عديدة حرّكتها الأزمة أبرزها إعادة تفعيل الإيجار التملّكي.

الإيجار التملّكي: حبر على ورق، ولا "سكن" خارج "الملكية"

في 2006/11/11، صدر القانون رقم 767 الذي عدّل قانون إنشاء المؤسسة العامة للإسكان (1996/539)، مضيفاً[17] إلى الوسائل التي يمكن للمؤسسة اعتمادها لتسهيل الوصول إلى الحق في السكن "تقديم القروض المتوسطة والطويلة الأجل مباشرة أو بالمشاركة مع مصادر تمويل أخرى إلى الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات المنتفعة لبناء المساكن بهدف تأجيرها من المستفيدين إيجاراً تملّكياً". وعرّف القانون الإيجار التملّكي على أنه "عقد الإيجار الذي يعطي المستأجر حق تملك المأجور لقاء ثمن متفق عليه عند إجراء عقد الإيجار مع احتساب الأقساط المدفوعة منه كبدلات إيجار من أصل الثمن". فيُنشئ إذاً هذا العقد للمستأجر حقاً في اختيار شراء المأجور عند انقضاء مهلة محدّدة – خمس سنوات بحسب القانون. كما حدّد القانون مدّة الإيجار التملّكي بـ30 سنة كحدّ أقصى.

وفرض القانون على المؤسسة وخلال ثلاثة أشهر من تاريخ نفاذه أن تضع نظاماً خاصاً للإيجار التملّكي، تحدّد فيه شروطه وإجراءاته، يصادق عليه بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء. لم يبصر هذا المرسوم النور إلى يومنا هذا.

من الواضح من مقاربة آلية الإيجار التملّكي أنها لا تخرج عن منطق تأمين الحق في السكن من خلال التملّك، كما أنها تتوجّه حصراً إلى شريحة محدّدة إجتماعياً تتمتّع بشروط الإستفادة من الإيجار التملّكي، وأنها عاجزة إذاً عن الإجابة عن حاجة ذوي الدخل المحدود بالوصول إلى الحق في السكن. لم يتضمّن القانون أي تحفيزات تحث المالكين على إبرام عقود إيجار تملّكي، مما جعلها مجرّد حبر على ورق.

وفي إثر مبادرة وزير الشؤون الاجتماعية آنذاك وائل أبو فاعور، أحيل إلى مجلس النواب بموجب المرسوم 2012/8198، مشروع قانون لتعديل قانون الإيجار التملّكي، بغية تقديم حوافز للإستثمار في البناء لإنشاء وحدات سكنية معدة للإيجار التملّكي، من خلال إعفاء المقاولين الذين يقومون بإنشاء وحدات سكنية من كافة الرسوم، مقابل تأجير نسبة 80% من هذه الوحدات وفقاً للإيجار التملّكي، وفق "البدل الرائج"، لمدة 5 سنوات. ويكون للمستأجر ضمن هذه المهلة أن يختار شراء الشقة السكنية على أن تحتسب البدلات المدفوعة سابقاً كجزء من الثمن الإجمالي للشقة. إلاّ أن المشروع لم يتسنّ له حتى الآن التقدم في المسار التشريعي.

قوانين الإيجارات: تحرير الإيجارات واستكمال سياسة لا "سكن" خارج "الملكية"

يعتبر الإيجار من أبرز وسائل تطبيق سياسة إسكانية تؤمن الوصول إلى سكن ميسّر، من خلال ممارسة الدولة لدورها الرقابي على تحديد معدّلات بدلات الإيجار.

وصدر قبل قانون الإيجارات 1992/160 ما يقارب 25 تشريعاً رقابياً على عقود الإيجار[18]، تنشئ ضمانات ضدّ إخلاء المستأجرين القدامى (أوّلها قرار صادر عن سلطة الانتداب في عام 1940) وتحدّد الحدّ الأقصى للزيادات على بدلات الإيجار الجديدة، مؤسسةً لإستقرار في أوضاع السكان المستأجرين. وتجدر الإشارة هنا إلى أن القانون الصادر في 1948/3/30 يعتبر القانون الأوّل الذي كرّس الإنخفاض في بدلات الإيجار[19].

وأتى القانون 1992/160 ليحرّر عقود الإيجارات المعقودة ما بعد 1992 مما يمكن اعتباره تراجعاً تاماً للدولة عن دورها في ضبط الزيادات على بدلات الإيجار.

وأدى انكفاء الدولة عن دورها هذا بالإضافة إلى الإرتفاع المطّرد والمفتعل لسعر الأراضي، إلى إزدياد كبير جداً في بدلات الإيجار.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن رئيس المؤسسة العامة للإسكان روني لحود أكد في حديث مع "المفكرة" أن من ضمن الأفكار المطروحة ضمن السياسة الإسكانية التي تعمل عليها المؤسسة مع المجتمع المدني[20]، فكرة وضع مؤشر لضبط بدلات الإيجار. وعلمت "المفكرة" أن ذلك أتى بإيعاز مباشر من رئاسة الجمهورية إلى المؤسسة لضبط الإيجارات، وعدم الإكتفاء بدورها كجهة تسليف من أجل اقتناء مسكن.

أما بالنسبة للإيجارات القديمة، فبعدما كانت التشريعات المتتالية وصولاً إلى القانون 1992/160 تؤمن إستقراراً ما للمستأجرين القدامى في التمتّع بالحق في السكن، أتى القانون 2014/0 (بناءً على مشروع قانون مقدّم من الحكومة) والقانون التعديلي عليه 2017/2، لمنح مهلة نهائية للتمديد القانوني تفضي عند انتهائها إلى تحرير الإيجارات. ويقضي هنا تقديم الملاحظات الآتية:

من جهة أولى، أقرّ قانون الإيجارات عام 2014 منفرداً من بين رزمة من إقتراحات القوانين كانت أعدّتها لجنة الإدارة والعدل، كحلّ متكامل لمسألة الإيجارات القديمة في إطار سياسة إسكان شاملة (تتضمّن لا سيما إقتراح تعديل قانون الإيجار التملّكي، وإقتراحاً لإنشاء "أبنية سكنية اجتماعية")[21]. ولم يشهد القانون أو الإقتراحات الأخرى نقاشاً نيابياً جدياً في الجلسة النيابية المنعقدة في 2014/4/1[22]. وإن دلّ ذلك على أمر فعلى إنكفاء الدولة عن دورها بوضع سياسة إسكانية جدّية ومتكاملة، وعلى نية مبيّتة للسلطة الحاكمة بتصفية "إشكالية" المستأجرين القدامى بمعزل عن إتخاذ مسؤولياتها في تأمين حق السكن لهم.

من جهة ثانية، أتى قانون الإيجارات الجديد المعدّل نتيجة فلسفة "إسكانية" مفادها تحرير المالكين وحق الملكية من عبء تأمين مساكن لشريحة المستأجرين القدامى بسبب انكفاء الدولة عن دورها، مقابل تشجيع هذه الشريحة على التملّك. وهذا ما جاء حرفياً في الأسباب الموجبة للقانون 2014/0 التي اعتبرت أن مشروع القانون "يرتكز إلى قاعدة شراكة بين الدولة والمالك والمستأجر ويركز على ما يمكن أن تقدمه الدولة في إطار سياسة إسكانية تقضي بتشجيع تملّك المستأجر للمأجور الذي يشغله، أو في تملك مسكن آخر بعد إخلائه المأجور"، من خلال رزمة من الإجراءات: أولاً استفادتهم من مجموعة من الإعفاءات، كما منح المستأجر حق الأفضلية في الإستفادة من القروض السكنية الممنوحة من مصرف الإسكان أو المؤسسة العامة للإسكان (ولم توضع إلى اليوم التشريعات القاضية بتعديل قوانين كل من هاتين المؤسستين في سبيل تفعيل هذا الحق بالأفضلية).

من جهة ثالثة، وضع قانون الإيجارات الجديد المعدّل بعض الآليات لحماية الحق في السكن، والتي شكّلت الأساس لاعتبار المجلس الدستوري[23] كلا التشريعين دستوريين لتوفيقهما بشكل عادل بين الحق في الملكية والحق في السكن الدستوريين. وأبرز هذه الآليات: إنشاء صندوق لمساعدة المستأجرين القدامى من ذوي المداخيل المحدودة واللجان ذات الطابع القضائي التي تنظر في الخلاف على بدل المثل وتبتّ بأحقية الحصول على مساهمة الصندوق.

إلا أن الصندوق لم يدخل حيّز التنفيذ إلى اليوم، كما لم تُنشأ اللجان إلا في أيار 2019[24]، مما جعل أوضاع المستأجرين القدامى أكثر هشاشة بعد حرمانهم من الآليات الحمائية للحق بالسكن، وجعل الأجزاء الوحيدة من القانون القابلة للتطبيق لدى جزء من الإجتهاد هي تلك المؤدية إلى استرداد المأجور للهدم أو للحاجة العائلية[25].

في الخلاصة، يدفع ارتفاع بدلات الإيجار تبعاً لارتفاع سعر الأرض، كما الأوضاع الهشة التي تركت التشريعات المتتالية المستأجرين فيها، نحو جعل الوصول إلى الحق في السكن مرادفاً للتملّك، مما يضرب الإيجار في لبنان كوسيلة فعّالة للتمتّع بالحق في السكن.

في الختام، أمكن القول إن الدولة اللبنانية عجزت منذ نشأتها عن وضع سياسات إسكانية تخدم الوصول إلى سكن لائق وميسّر للجميع. فأدى تشابك عوامل عديدة إلى هذا الإستنتاج: إن إنكفاء الدولة عن أي دور في وضع السياسات الإسكانية الشاملة، كما السياسة القائمة أحادياً على الدمج بين حقي السكن والتملّك من خلال التسليف (1996 وما يلي)، كما غياب أي رقابة على المضاربة العقارية أو إستحداث إجراءات ضريبية على الريع العقاري مما أدى إلى تضخّم أسعار العقارات[26]، كما خصخصة مصرف الإسكان (1994) وإلغاء وزارة الإسكان (2000) وتحرير الإيجارات القديمة (2014 و2017)، هي أبرز العوائق أمام تمتّع أوسع شريحة من القاطنين في لبنان بـ"الحق في السكن".

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

أمْوَلة العقارات وسوق الإسكان في لبنان

برونو مارو

يشهد سوق الإسكان في لبنان أزمة منذ حوالي نصف قرن. وتجهد المزيد من الأسر، سواء كانت لبنانية أو غير لبنانية، للعثور على سكن يلبّي متطلباتها من حيث الميزانية والراحة وحالة الإشغال. ورغم قِدمها، إلاّ أنّ هذه الأزمة تفاقمت في السنوات 25 الأخيرة تحت ضغط ظاهرة تشهدها العديد من المدن حول العالم ألا وهي أمْولة السوق العقاري. يتردد هذا المصطلح أكثر فأكثر في النقاشات الأكاديمية وبين المواطنين، فما الذي يعنيه تحديداً وإلى ما يرمي في الحالة اللبنانية؟ كذلك أي دور للدولة، الذي غالباً ما يوسَم بالضعيف أو الغائب في لبنان، في صعود هذه الظاهرة بقوة؟ وأخيراً، كيف تؤثر أمْولة العقارات على سوق الإسكان لا سيما في بيروت الكبرى؟

أمْوَلة العقارات: ظاهرة عالمية

من أجل فهم أمْوَلة العقارات يجب فهم تطوّر طرق تمويل القطاع الاقتصادي الشديد الاستهلاك لرأس المال. فمنذ ثمانينيات القرن العشرين، شهدت مصادر التمويل هذه تحوّلاً مع ظهور شكل جديد من الرأسمالية، على الصعيد العالمي، حيث خلق القيمة مرتبط بالأداء في السوق المالي. وهذا التحوّل في الرأسمالية الذي يواكبه نجاح الأيديولوجيا النيوليبرالية، تبلور في زيادة كبيرة في تداول السيولة في الأسواق المالية المحررة والمعولمة. وفي هذا السياق، بدأ مديرو الأصول (من بنوك استثمار وصناديق تقاعد وصناديق أسهم خاصة إلخ..) الاهتمام بالأراضي والعقارات في المدن وكذلك بالسندات أو الأسهم التي تصدرها الحكومات و/أو الشركات، بهدف تعظيم الربحية وخفض الضرائب وتنويع المخاطر.

وبالتالي فإن أمْولة العقارات تشير إلى تحويل الأبنية والشقق والأراضي المخصصة للبناء إلى أصول مالية. وحصل هذا التحوّل بشكل عام عبر: أ) تسجيل الممتلكات ضمن شركة ذات غرض خاص ad hoc يكون رأسمالها مفتوحاً أمام المستثمرين، ب) إنشاء محفظة عقارية من قبل شركات استثمار مدرجة أو غير مدرجة في السوق، ج) استخدام الممتلكات سواء كانت أراضي أو مساكن كأصول مالية «ضمنية» تعتمد عليها المشتقات المالية.

في لبنان... سوليدير كنقطة انطلاق

تاريخياً، يعتبر قطاع الأراضي والمساكن في لبنان وجهة مفضّلة للرساميل الخاصة. ومنذ نهاية القرن التاسع عشر، استثمرت الأموال التي ضخّها المغتربون في أوروبا وأميركا وإفريقيا، بكثافة في الاستحواذ على الأراضي أو في تشييد المنازل. وفي العقود اللاحقة للاستقلال، تحوّلت العقارات إلى وسيلة استثمار مفضلة للثروات التي جمعت مع بداية الإنتاج النفطي الضخم في دول الخليج. وبالتالي شهدت بيروت طفرة في البناء من نهاية الستينيات إلى بداية الحرب الأهلية. ولكن قدرة العقارات على جذب الرساميل الخاصة لم تتزعزع خلال الحرب الأهلية وتسارعت مع إعادة الإعمار في التسعينيات.

من عدة نواح، تمثّل سوليدير نقطة انطلاق أمْولة العقارات في لبنان نظراً إلى نموذج الهندسة المالية الذي اختارته الشركة العقارية: رأسمال جُمع في السوق المالية وإجبار أصحاب الأراضي على التخلّي عنها لقاء حصولهم على أسهم. بعبارة أخرى، تعتبر إعادة إعمار المدينة منتجاً مالياً يهدف إلى جذب المستثمرين الدوليين أكثر منها مشروعاً حضرياً يستهدف إعادة إحياء قلب العاصمة. ومنذ ذلك الوقت، شهدت العقارات السكنية في بيروت الكبرى عملية أمْولة مضاعفة «من الأعلى» و«من الأسفل».

أمْولة «من الأعلى»: تخطيط حضري على شكل أبراج

جاء الشكل الأول للأمولة «من الأعلى» على هيئة انتشار الأبراج الفخمة في العديد من أحياء بيروت حتى خارج سوليدير. وحتى لو أن تباطؤ السوق العقاري في السنوات الأخيرة خفف من هذا الاندفاع، إلاّ أن تمويل تشييد المباني تماماً كشراء الشقق، تحوّل إلى حلول توظيف واستثمار يبحث عنها اللبنانيون الأثرياء المقيمون منهم أو المغتربون، والمستثمرون الأجانب الذين يرغبون في تنويع أصولهم المالية وتعظيمها. ومن الأمثلة التي توضح بشكل ممتاز هذا المنطق، مشاريع عقارية مثل «سما بيروت» أو «بلاس باستور» Place Pasteurأو عبد الوهاب أو «سكاي غيت» SkyGate أو «لا سيتاديل» La Citadelle.

إذاً من المثير للإهتمام فهم العوامل التي تقف وراء جذب المشاريع الفخمة في بيروت المستثمرين، وهي كثيرة. إلا أنه من الضروري الإشارة إلى دور مؤتمر باريس 2 الذي انعقد عام 2002. فحينها، وتحت مظلّة جهات راعية عدّة، قررت وزارة المالية ومصرف لبنان والمصارف اللبنانية، التي تعتبر الأطراف الدائنة الرئيسية للدولة، تخفيض كلفة خدمة الدين العام وذلك من أجل ضمان استقرار النظام المالي اللبناني. وكردة فعل على خفض الفائدة على سندات الخزينة، عزز عدد من الجهات الفاعلة المالية وعلى رأسهم المصارف الخاصة والمصارف الاستثمارية، وجودها في السوق العقاري عبر شركات فرعية ذات غرض خاص بناءً على فكرة بسيطة ألا وهي توفير أدوات استثمار بديلة لعملائها الأثرياء. يضاف إلى ذلك أن التدفق الهائل للسيولة إلى النظام المالي اللبناني نتيجة ارتفاع أسعار النفط ومن ثم الأزمة المالية في العام 2008، سرّع وصول الموارد واللاعبين الماليين إلى القطاع العقاري.

> **تشكل سوليدير نقطة انطلاق أمْولة العقارات في لبنان: رأسمال جُمع في السوق المالية وإجبار أصحاب الأراضي على التخلّي عنها لقاء على أسهم. بعبارة أخرى، وعليه، إعادة الإعمار منتج مالي أكثر منه مشروع لإحياء قلب بيروت.**

أمْولة «من الأسفل»: توسيع قنوات الوصول إلى الملكية المدعومة

برز شكل ثانٍ من الأمولة العقارية «من الأسفل» مع تطوير نظام الرهون للقروض السكنية. ففي السنوات العشرين الأخيرة، منحت المصارف اللبنانية ما مجموعه 130 ألف قرض سكني بقيمة إجمالية بلغت 13 مليار دولار.

يعتمد هذا اللجوء المتزايد إلى التمويل المصرفي لملكية المساكن على شكل من الشراكة بين القطاعين العام والخاص مدعومة إلى حد كبير من مصرف لبنان. ومنذ نهاية التسعينيات، منح هذا النظام المؤسسة العامة للإسكان دور الوسيط الرئيسي بين الأسر المقترضة التي تستفيد من معدلات فائدة مدعومة ومن مدد أطول للقروض (30 عاماً)، وبين المصارف التي يمكنها تطوير نشاطها للائتمان الخاص بمخاطر محدودة. وبعد عقد من الزمن، وفي أوج الطفرة العقارية في بداية الألفية الثانية، امتدت الفوائد الممنوحة للبنوك عن قروضها التي ترعاها المؤسسة العامة للإسكان لتشمل مجموعة من برامجها لقروض الإسكان. وتعزز هذا الدعم اعتباراً من العام 2013 في سياق التباطؤ الاقتصادي وتباطؤ السوق العقاري: فخطط الانتعاش الاقتصادي التي وضعها مصرف لبنان تتركز على دعم الطلب العقاري. وبعد أشهر من عدم اليقين إثر تجميد الدعم عام 2018، صادق المصرف المركزي في كانون الثاني 2019 على مبدأ مواصلة دعم القروض السكنية بمبلغ 525 مليون دولار.

واليوم، تستفيد أكثر من 100 ألف أسرة لبنانية من شروط مؤاتية للحصول على ملكية عقارية. وبالتالي، خلال فترة عشرين عاماً، أصبحت القروض السكنية أدوات استثمار مفضلة لدى المصارف التجارية التي رأت فيها وسيلة أساسية لتنمية نشاطها وتنويعه.

الدولة اللبنانية: مهندس رئيسي لعملية الأمْولة

خلافاً للخطابات المتكررة عن ضعف الدولة اللبنانية، لا سيما في سياق القضايا الحضرية، يُظهر تحليل دقيق لأمولة القطاع العقاري أن السياسات الحكومية قامت بدور رئيسي في هذا السياق وذلك عبر ثلاثة إجراءت سهّلت وشجّعت تحويل الممتلكات العقارية إلى أصول مالية.

أولاً، بنية الإطار القانوني والتنظيمي والضريبي تساهم بشكل كبير في صياغة قرارات وممارسات المستثمرين في القطاع الخاص والمؤسسات المالية وغيرهم من مطوري العقارات. يشجع هذا الإطار الشديد التحفيز (مثل النظام المالي، والتنظيمات الخاصة بالتخطيط الحضري، وما إلى ذلك) الاستثمارات في الأراضي والعقارات الفخمة، مع تنظيم آليات تحويل الأراضي والمباني والشقق إلى أصول مالية، لا سيما عبر نظام الشركات اللبنانية ذات المسؤولية المحدودة (ش.م.ل).

ومن ثم، تأتي إعادة تنظيم مؤسسات الدولة التي تنشط في تمويل العقارات السكنية كعملية ضرورية لمرافقة الأمولة «من الأسفل». وثمة مثالين مهمّين على ذلك هما الخصخصة وزيادة رأسمال مصرف الإسكان عام 1994 وإلغاء وزارة الإسكان في العام 2000. ولكن المبادرة الأهم هي إنشاء المؤسسة العامة للإسكان التي لها دور أساسي في النمو السريع لمَحافظ القروض العقارية للمصارف والذي شرحناه سابقاً.

وأخيراً، من المرجّح أن مصرف لبنان كان الأداة السياسية الأكثر تأثيراً. فقد واكب المصرف المركزي الأمولة من خلال إطلاق سلسلة من القواعد التنظيمية والمعايير التي تنظّم تمويل القطاع العقاري (مثال على ذلك: تقييد الائتمان، وتوحيد حلول الهندسة المالية) وتزويد المصارف بموارد منخفضة التكلفة لتمويل القروض السكنية. وبالتالي، أثرت سياسة مصرف لبنان بشكل كبير على صورة وممارسات المولين والمقاولين العقاريين والمشترين مع السعي في الوقت نفسه إلى التأثير على مسار أسعار

الأراضي والعقارات السكنية.

استقرار الرأسمالية اللبنانية على المدى القصير كهدف رئيسي للسلطات الحكومية

تسعى الدولة من خلال تسهيل عملية الأمولة، إلى دعم النشاط العقاري وعمليات البناء وإلى زيادة أسعار الأراضي والعقارات بالتوازي مع تفادي حصول إفراط في نشاط السوق وانهياره. وحافظت الدولة على هذا الهدف عاماً بعد عام على الرغم من انكماش النشاط والأسعار في السنوات الأخيرة. من الواضح أن المصالح الفردية للنخبة السياسية والاقتصادية الممسكة زمام السلطة، والحاضرة بشدة في القطاعين العقاري والمالي، تؤثر كثيراً في قرارات الحكومة ومجلس النواب والبنك المركزي الداعمة للنمو. ويجب أيضاً قراءة هذه القرارات في سياق التنظيم الضروري للرأسمالية الريعية اللبنانية والتي تعتمد بشكل كبير على استئثار القطاع المصرفي بالموارد المالية الخارجية وإعادة تدويره لها. وفي هذا الصدد، تعتبر الأصول والاستثمارات في العقارات والبناء إضافة إلى ارتفاع أسعار العقارات والأراضي ضرورية للنمو الاقتصادي واستقرار النظام النقدي والمالي بناء على آليات لا إمكانية لشرحها هنا. ومن خلال جذب موارد جديدة إلى السوق العقاري، غذّت الأمولة بشكل متكرر طفرات في العقارات والبناء منذ نهاية الحرب، وبخاصة في بيروت. وفي الوقت نفسه، ساهم ذلك في إعادة إنتاج نظام اقتصادي ونقدي ومالي ضعيف الاستدامة. ومع ذلك، فإن هذا التشابك المتزايد بين القطاعين العقاري والمالي يمكن أن يقوم بدور معاكس: أي انهيار في سوق العقارات من المحتمل أن يؤدي إلى أزمة مالية.

ما تداعيات كل ذلك على الحصول على سكن؟

تعتبر أمولة العقارات التي ترعاها الدولة مصدر الكثير من المشاكل الحالية في سوق السكن. نذكر من هذه المشاكل ثلاثاً: انفجار الأسعار ومحدودية ملكية المساكن عن طريق المصارف والحالة المقلقة لسوق الإيجارات.

أسعار العقارات والأراضي ترتفع على نحو لا يمكن تحمّله

من النتائج المتوقعة لتدفق السيولة على القطاع العقاري وقطاع البناء: انفجار أسعار العقارات والأراضي لا سيما في بيروت الكبرى. فقيمة الأراضي والعقارات المرصودة في السوق والتي تضخّمت طويلاً نتيجة طلب المستثمرين الخارجيين، تنفصل عن متوسط دخل الأُسَر. وبين عامي 2003 و2013، ارتفع متوسط دخل الفرد بنسبة 85% في حين ارتفعت أسعار العقارات بنسبة 200% في العاصمة. وبالتالي تراجعت القدرة الشرائية العقارية لسكان بيروت بشكل حاد خلال عقد من الزمن. وفي الوقت نفسه، ارتفعت أسعار الأراضي بنسبة 600% ما عقّد إمكانية بناء مساكن معقولة الأسعار.

ملكية المساكن لا تشمل الجميع

خلال فترة الارتفاع الحاد في أسعار العقارات، ساهم التوسّع السريع للقروض المدعومة في ظهور طبقة متوسطة من مالكي المنازل لا سيما في بيروت الكبرى. فبالنسبة للعديد من المسؤولين السياسيين وفي القطاع المصرفي، فإن الوسائل المصرفية للحصول على الملكية تشكّل ردّاً فعالاً على أزمة السكن.

ولكن ثمة حقيقة تقوّض هذا التحليل: في العام 2017، كان 55.2% من السكان المقيمين (15 عاماً وما فوق) لا يملكون حساباً مصرفياً. وترتفع هذه النسبة إلى 70% في أوساط الأسر الأكثر فقراً. وبالتالي فإن غالبية المقيمين ليس لديهم وصول فعلي إلى الائتمان. وحتى بين أصحاب الحسابات المصرفية، ثمة الكثير ممّن هم غير مؤهلين للحصول على قروض بسبب عدم كفاية مداخيلهم أو عدم انتظامها و/أو بسبب عدم امتلاكهم دفعة أولى من قيمة القرض. باختصار، في لبنان كما في العديد من الدول ذات الدخل المتوسط، فإن الحصول على الملكية من خلال المصرف، الذي يعتبر الوسيلة الرئيسية للأمولة «من الأسفل»، لا يبدو أنه يشكّل حلاً فعالاً لتحسين حصول أكبر عدد ممكن من الناس على سكن.

الوضع المقلق لسوق الإيجارات

وأخيراً تؤثر أمولة العقارات، لجهة الطلب والعرض، على السوق الرسمي للإيجارات. فهذا السوق، الذي تم توحيده رسمياً منذ صدور القانون عام 2014 الذي أنهى الرقابة على الإيجارات، أصبح اليوم بعيداً عن متناول جميع المستأجرين وأقل جاذبية للمستثمرين.

فالأسعار المرتفعة في سوق الإيجارات في المدن اللبنانية الرئيسية تنفصل أيضاً عن القدرة الشرائية للأسر. فقد ارتفعت الإيجارات بشدّة في غضون السنوات الـ15 الماضية لا سيما في بيروت الكبرى. وبين عامي 2008 و2013، ارتفعت الإيجارات بنسبة 66% في رأس بيروت و38% في عرمون في ضواحي بيروت وذلك وفقاً للتقديرات القليلة المتوفرة. وسبب ذلك بسيط: يستفيد المالك المؤجّر من تجديد عقود الإيجار من أجل مضاعفة مدخوله من الإيجارات التي يجب أن تواكب برأيهم ارتفاع قيمة ممتلكاتهم. وبالنتيجة، تتحوّل الأسر المتواضعة شيئاً فشيئاً نحو السوق غير الرسمية حيث شروط المعيشة صعبة والإيجارات غير آمنة.

يمكن أن يفسّر الوضع المقلق في قطاع الإيجارات أيضاً بانعدام قدرته على جذب المستثمرين الأفراد والمؤسسات. فحين تتم أمولة العقارات، تقيّم ربحية الشقق أو المباني في ضوء أصول مالية أخرى (أسهم وسندات وودائع، إلخ..). ومع عائد سنوي مقدّر ما بين 2% و4%، لا تزال العقارات المستأجرة أقل بكثير من العائد الذي توفره الودائع المصرفية (5.6% للودائع بالدولار و8.9% للودائع بالليرة اللبنانية) أو سندات الخزينة (بين 5.2% و8% حسب مدة الاستحقاق). ولكن الارتفاع المتوقع في أسعار الفائدة قد لا يحسّن الوضع. لذلك فإن هذا النقص في جاذبية عائد الإيجارات يؤثر سلباً على عدد المساكن المتاحة للإيجار في سوق الإسكان.

ترجمة لمياء الساحلي

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

السياسة الإسكانية في خدمة ثلاثية: الملكية، المصارف والسياسة النقدية

لقاء مع محمد زبيب

أجرت المقابلة:
ميريم مهنا وإلهام برجس

شكّل إعلان وقف الإقراض السكني عام 2018 صدمة للشبان والشابات اللواتي إعتمدن على هذا الباب من أجل تأمين سكن لهم. إزاء هذا الواقع تصاعدت إحتجاجات تطالب بإعادة تأمين هذه القروض. وفيما بقيت المطالبة بوضع سياسة إسكانية تؤمن حقوق المواطنين في هذا المجال، خجولة بعض الشيء، عبرت المطالبة بإعادة القروض كحلّ وحيد لأزمة السكن عن أزمة أخرى متمثلة بفهم جماعي مشوّه للحق في السكن ناتج عن السياسيات المتعاقبة خلال العقود الأخيرة.

تحاور "المفكرة القانونية" في هذا السياق الصحافي محمد زبيب، محرر ملحق "رأس المال" في جريدة "الأخبار"، في حوار حول فرضية وجود سياسة سكنية في لبنان من عدمها. يجزم زبيب منذ البداية أنه "لدينا سياسة سكنية" منطلقاً من فهم السياسات العامة على أنها التعبير عن صراع وتوازن مصالح. في هذا الإتجاه، يشرح كيف وضعت السياسات المتصلة بالسكن، بشكل يخدم أولويات واضحة: قدسية الملكية الخاصة المتمثلة بالعقارات، مراكمة أرباح المصارف وحمايتها، وتثبيت سعر صرف الليرة وتنفيذ السياسة النقدية لمصرف لبنان.

المفكرة: في السنوات الأخيرة الصعوبات أمام الأفراد في تأمين سكن لهم في لبنان. وآخر علامات الأزمة كانت توقف قروض الإسكان. هناك من يعزو الأمر إلى كون الحكومة لم تضع يوماً سياسة اسكانية، ما رأيك بذلك؟

زبيب: تقوم السياسات العامة بالدرجة الأولى على توازن مصالح معينة أو تصارعها. وبالتالي، يمكن أن يكون هناك سياسات تتعلق بالسكن ولكنها ليست مبنية على أساس السكن كحق إجتماعي. برأيي لا شيء إسمه "لا يوجد سياسة". في الواقع، هناك دائما سياسات تضعها الحكومات المتعاقبة في خدمة توازنات معينة، وفي الحالة اللبنانية، تتصل هذه السياسات بأبعاد ثلاثة رئيسة: الغموض بين مفهومي "العقار" و"الأرض"، والنظام الإقتصادي وتمركزه في بيروت، وأخيراً الهجرة.

(1) الغموض بين مفهومي العقار والأرض

إن لبنان من البلدان القليلة في العالم التي لم يقترن نشوؤها ككيان سياسي بما يسمى الإصلاح العقاري والإصلاح الزراعي. وهذا ما أثر على الغموض بين مفهومي الأرض والعقار. فالأرض هي المكان الذي نعيش عليه ونقتات منه الذي ينتج لنا الأوكسيجين والذي توجد فيه موارد مائية وطبيعية. والنظر إلى الأرض بوصفها أرض "الموئل" للجميع – وهو التعبير الذي تستخدمه الأمم المتحدة بالمناسبة – يفترض ألا نقاربها للحظة كملكية خاصة، إذ إن أي إستخدام أو استغلال لها له إنعكاسات مباشرة ليس على "المالك" إنما على المجتمع بأكمله. أما العقار فهو مساحة من الأرض فيها صك ملكية وقابلة للتداول، يمكنك بيعها أو شراءها أو البناء عليها أو تركها أرضا بور. إنطلاقاً من هذا التمييز بين المفهومين، تؤدّي "الاصلاحات العقارية" مهمّة سياسية، تتعلق بكيفية إعادة بناء المجتمع والسلطة، وإعادة توزيع الموارد بما يضمن لهذه السلطة الإستقرار، كذا إعادة توزيع الأراضي بما يضمن إنتاج الغذاء ويسمح بنمو المدن.

إضافة إلى عدم حصول مثل هذا الإصلاح في لبنان، لم يتم مطلقاً وضع نظام لإستخدامات الأراضي. وفي المرات التي جرى فيها ذلك، لم يتم إحترامه. وهو ما جعل استخدام الأرض قابلا لكل شيء، وبصيغة عشوائية، فيمكن لمالكها أن يبني عليها أو يزرعها أو يقيم كسارة أو ينشىء مصنعاً أو مطعماً.

من وجهة نظري، إن أي بحث يتعلق بالسكن في لبنان لا بد أن ينطلق من المسألة العقارية، ذلك أن العقار اكتسب أهمية كبيرة جداً في تكويننا. فالسياسات المتعلقة بالسكن كانت محكومة بهذه النقطة، أي بكون العقار والملكية العقارية هي في مرتبة أسمى ممّا عداها، خصوصاً الأرض. بالتالي يتحكم هذا المبدأ بمن يضع السياسات وينفذها.

(2) النظام الاقتصادي وتمركزه في بيروت

قام النظام الإقتصادي اللبناني تاريخياً على ظاهرتين: التخصص بالخدمات والإعتماد على مركزية بيروت. فمن ناحية، تحوّل العقار في ظل هذا النظام إلى "سلعة" تختزن قيمة مالية تشبه الشيك أو الوديعة أو الكنز، وتتميز بأنها سلعة غير قابلة للتبادل مع الخارج، أي لا يمكن استيرادها أو تصديرها، وبالتالي تحوّلت إلى ميدان خصب للمضاربات على أسعارها. فأن يكون الإقتصاد زراعياً أو صناعياً مثلاً يحتاج أن نخصص أراض لبناء المصانع أو لاستصلاحها زراعياً. عندها، يتحوّل العقار إلى أداة يُفترض أن تراعي شروط تنمية الزراعة والصناعة. وهذا ما لم نشهده في لبنان. ففي حين تراجعت مساهمة هذين القطاعين في مجمل الناتج المحلي إلى أقل من 15%، باتت مساهمة تجارة العقارات والخدمات المرتبطة بها وأنشطة البناء تتجاوز 20%.

من ناحية أخرى، تحتم مركزية النشاط الإقتصادي في بيروت، تمركز السكن والعمل فيها. بالتالي نرتضي مرغمين بسعر عالٍ للعقار. من هنا، يبرر المطورّون العقاريّون إرتفاع أسعار العقارات بـ"ندرة الأراضي"، أي أن السكان كثر والأراضي المتوفّرة قليلة. وهذا منافٍ للواقع حيث أن مجمل الأراضي المسكونة في لبنان توازي 8% من المساحة الإجمالية للأراضي اللبنانية فقط. بالتالي، ليس صحيحاً أبداً أن لدينا ندرة في الأراضي، بل ما لدينا هو تركز في مجال مديني محدد، يمتد على الشريط الساحلي ضيق، حيث يتكدّس أكثر من 80% من السكان، وتتحكم بمستوى عيشهم مصالح سياسية وتجارية ومالية وعقارية.

(3) الهجرة

ترافقت هذه الظواهر الإقتصادية بالطبع مع ظواهر إجتماعية أخرى أثرت على مفهوم السكن وأهمها الهجرة. فاللبنانيون المهاجرون يجمعون "ثروات صغيرة" ويحفظون قيمتها في العقار في لبنان. وهذا ما أعطى العقار وظيفته كـ"مخزن للقيمة"، بما يشبه النقود. منذ تأسيس الدولة اللبنانية، ساد رفض مطلق لفرض أية ضريبة على العقارات أو الربح العقاري بإعتبار وهنا أستحضر نظرية ميشال شيحا – أن المهاجرين وضعوا ثرواتهم التي أنتجوها في الخارج، في لبنان. وهي بهذا المعنى مكسب للبنان تأتي كالهبة ولا يجوز فرض الضرائب عليها.

أدت العوامل الثلاثة هذه، إلى إعتبار الملكية الوسيلة الفضلى وربما الوحيدة لتأمين السكن. واستطراداً، أصبحت القدرة على السكن تتمثل بالقدرة على التملك، والحق في السكن مرهون بقدرة الفرد على الإيفاء بشروط التملّك.

القول إنه لا يوجد في لبنان سياسة إسكانية هو كلام حق يراد به باطل. فنحن لدينا سياسة سكنية قائمة على أن الملكية العقارية أسمى من بقية الإعتبارات. والمعضلة في حالتنا تكمن في إجتماع اللبنانيين على "سمو" الحق في الملكية، وهو نتيجة للإيمان المطلق بكون العقار هو مخزن قيمة وأن أسعار العقارات ترتفع ولا تنخفض، وأنه يحق للشخص التصرف بملكيته الخاصة كما يشاء، بالإضافة إلى الإيمان المطلق بعدم صوابية فرض ضرائب على الملكية العقارية إنطلاقاً من أن ذلك يشكّل مقاسمةً للشخص في ملكه. بهذا المعنى، فإن السياسات السكنية في لبنان قائمة على سمو حق الملكية على اعتبارات الصالح العام.

المفكرة القانونية: قبل المؤسسة العامة للإسكان، كان هنالك وزارة الإسكان كما كان هناك مؤسسات عدة وجدت لغاية مرتبطة بالسكن. لماذا لم تكن فعالة؟

زبيب: عادةّ ما يكون نيل الإستقلال فرصة للدول من أجل إعادة تنظيم بعض الأمور التي تتعلق بنشأتها وتكوينها وبناء العقد الإجتماعي الخاص بها. وهذا ما لم يحدث في لبنان. تأسست الدولة على خصوصية جبل لبنان واستمرت كامتداد لنظام القائمقاميتين والمتصرفية. في فترة الإنتداب الفرنسي، وكأي استعمار، قام هذا الانتداب باستنساخ مجموعة مؤسسات موجودة لديه وإنشائها في لبنان. هذه المؤسسات مسقطَة، أو تحاول إنشاء مؤسسات في واقع مغاير للواقع الذي جرّبت فيه، لذا بقيت لاحقاً موجودة شكلاً فقط. في الواقع، نشوء هذه المؤسسات ليس معزولا عن تطور النظام الاقتصادي، بل إن إنشاء هذه المؤسسة أو تلك ارتبط دائما بوظيفة اقتصادية أكثر مما هي اجتماعية. أصلا، علينا أن ننتبه ونحن نقارب السكن من منظار المؤسسات، كأدوات سياسية، أن الملكية العقارية لا تزال تخضع لأحكام القوانين العثمانية والتعديلات الطفيفة التي أدخلها الانتداب الفرنسي في عام 1930، قبل الإستقلال.

بعدها، وفي مرحلة فؤاد شهاب القائمة على إرادة نقل نموذج الدولة الأوروبية، وبتأثيرات من بعثة "إرفد" الفرنسية، أنشئت مجموعة من المؤسسات كان الهدف منها تشكيل أدوات للتنمية وإعادة التأسيس (مؤسسات الدولة). وكانت من ضمن هذه المؤسسات وزارة الإسكان والتعاونيات.

في لبنان، تأسست وزارة الإسكان من أجل تنفيذ مهمتين: تشجيع التعاونيات السكنية من خلال إعفاءات ضريبية وإمكانية تمويل أو إقراض لبناء المساكن من جهة، وتدخلات موضعية جزئية من أجل معالجة أزمة السكن من جهة ثانية. وكانت نتائج الدور الثاني سيئة جداً. ونتج عنها مثلاً عشوائيات منها منطقة المنكوبين في طرابلس[1]، ومناطق الضم والفرز في صيدا على سبيل المثال.

لاحقاً ونتيجة تزايد حاجات السكن وضغط السكن في بيروت، بسبب النزوح الريفي والتمركز في المدينة، تم إنشاء مؤسسة أخرى هي "الصندوق المستقل للإسكان"، وكان لديه وظيفة واحدة وهي الإقراض. مُني هذا الصندوق بصفعة كبيرة جداً في ظل موجة التضخم المالي التي حصلت ما بين عامي 1985 و1992. في العام 1992، وجد الصندوق أن كل موجوداته لا تغطي قرضاً واحداً. لاحقاً في عام 1996 قامت حكومة رئيس الوزراء الأسبق رفيق الحريري بإلغاء الصندوق وإنشاء المؤسسة العامة للإسكان.

الغاية من إنشاء المؤسسة العامة للإسكان، وفقاً لقانون إنشائها، هو "إجراء دراسات ومسوحات سكانية لجميع المناطق اللبنانية، وتسهيل إسكان المستفيدين من خلال بناء المساكن وملحقاتها مباشرة أو بواسطة الغير وفق برامج، تشجيع الإدخار والتسليف للسكن، وتقديم القروض المتوسطة والطويلة الأجل إلى: الهيئات المنتفعة لبناء المساكن وتمليكها من المستفيدين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة؛ المستفيدين لبناء مساكن على عقارات يملكونها، أو لشراء مساكن مبنية أو قيد الإنشاء أو لتوسيع مساكنهم أو ترميمها؛ الهيئات المنتفعة لبناء المساكن من أجل تأجيرها من العاملين لديها".

هنا نعود إلى مسألة إسقاط المؤسسات، فماذا فعلت المؤسسة العامة للإسكان من كل ما تقدّم؟ لم تقم بأي من هذه الأمور. تحوّلت عوضاً عن ذلك إلى مؤسسة يجري من خلالها استخدام المال العام لدعم أسعار الفائدة المرتفعة التي تفرضها المصارف على القروض السكنية. فالمؤسسة العامة للإسكان ليست سوى إحدى الأدوات التي يجري من خلالها تطبيق السياسات، ولذلك كان دورها مقتصرا على تحفيز الأسر المتوسطة الدخل على الإقتراض لتملك المساكن، كوسيلة شبه وحيدة لتأمين حق السكن ولا سيما مع اضمحلال سوق الايجارات وإزالة كل دعم لها. وكان عليها أيضا أن تدعم العرض في سوق العقارات لا الطلب على السكن، كحلقة من منظومة دعم أكبر بكثير استهدفت فئات الدخل الأعلى واللبنانيين المهاجرين عبر برامج صمّمها مصرف لبنان وأتاحت للكثير من الأثرياء الحصول على قروض سكنية مدعومة. قد ينظر معظمنا إلى هذا الأمر على أنه "فساد"، ولكنه فساد مقصود الهدف منه استخدام المال العام لدعم عمليات بيع العقارات بأسعار مرتفعة ومنع تراجعها، نظرا لتأثيرات ذلك على النظام الاقتصادي والمصالح الكامنة فيه.

ما أقصده، أن النظر إلى دور أي مؤسسة ونتائج عملها يجب أن ينطلق من السياسة التي من أجلها تم إنشاء هذه المؤسسة. فنشوء المؤسسة العامة للإسكان في النصف الأخير من التسعينيات كان مسكونا بهاجس الملكية العقارية للأفراد من جهة. ومن جهة أخرى، كان حاجة لتصريف السيولة المتراكمة في المصارف آنَذاك، من خلال إقراض الأسر لشراء المساكن. ولأننا حكمنا بهاتين المسألتين، لم تعد وظيفة المؤسسة ايجاد مسكن لائق لعيش كريم لمواطن عادي، إنما حفظ قيمة العقار وتوظيف سيولة الودائع. وهذا ما ميّز السياسات الإسكانية في لبنان بعد الحرب.

المفكرة: أمام هذه المعادلة، ما هو سبب توقف القروض مؤخراً؟

زبيب: يتصل الأمر بأولوية تفوق ما عداها من أولويات وهي تثبيت سعر صرف الليرة، أي السياسة النقدية. فبين 1993 و2018، دخل إلى لبنان 230 مليار دولار من التدفقات النقدية من الخارج ضمنها تحويلات الأفراد، والإستثمارات وغيره. ما يهمنا هنا أن 93% من هذه التدفقات، باستثناء التحويلات إلى الأسر، كان يتم توظيفها في العقارات. أي أن العقارات شكّلت إحدى عوامل الجذب لجزء مهم من التدفقات الخارجية إلى لبنان، التي نحتاجها لتكوين الإحتياطات بالعملات الصعبة وضمان ثبات سعر الصرف.

هذه الفترة الزمنية تتجزأ إلى مرحلتين: من 1993 إلى 2010 (المرحلة الأولى)؛ ومن 2011 إلى 2018 (المرحلة الثانية). خلال المرحلة الأولى، كانت الأموال التي تدخل إلى لبنان أعلى من الأموال التي تخرج منه، وبالتالي كانت كافية لتمويل العجز التجاري[2]، أي أننا كنا نحصل على تدفقات من تحويلات وإستثمارات من الخارج ثم نعود ونرسلها إلى الخارج كي نشتري سلعا وخدمات. ولكن خلال هذه المرحلة كان لدينا فائض في ميزان المدفوعات.[3] في هذه المرحلة، كانت السياسة تقضي بتشجيع الهجرة وزيادة تحويلات اللبنانيين العاملين في الخارج وزيادة الديون الخارجية، بما فيها ودائع غير المقيمين التي تُصنف كديون على الإقتصاد للخارج، وكان يجري استخدام هذه التدفقات عبر توظيفها في المصارف، كودائع أو كرساميل، التي تقوم بدورها بتوظيفها في تمويل الاستهلاك، سواء عبر إقراض الدولة أو إقراض الأسر مباشرة. علينا أن نتذكر دائماً أن الودائع تمثل كلفة على المصارف في حين أن التسليفات هي مصدر الربح، لذلك لا يمكن تخيّل ارتفاع الودائع في اقتصاد ما من دون ارتفاع موازٍ في مديونية الإقتصاد. كلها حلقات مترابطة بعضها ببعض، ولا شك أن العقارات كانت تحتل موقعا مهمّا في هذه المرحلة، التي تم افتتاحها بمشروع "سوليدير" الذي حوّل وسط بيروت التاريخي إلى مساحة للمضاربات العقارية بغية جني الأرباح، وقام بإعادة تشكيل المدينة وإعاقة إعادة إعمارها وشكّل ما يشبه "البيان رقم واحد" لبدء عمليات الهدم وإزاحة السكان وتحويل وظائف الأحياء. وفي هذه المرحلة، حصلت فورات بناء متتالية وتضاعفت أسعار الاراضي مرات عدّة.

ما حصل في المرحلة الثانية الراهنة، أن قيمة التدفقات النقدية بلغت 118 مليار دولار. ولكن العجز التجاري بلغ 126 مليار دولار، فأصبح لدينا عجز في ميزان المدفوعات بقيمة 8.5 مليار دولار[4]. ما يعني أن الأموال التي يحصل عليها لبنان من الخارج لم تعد تكفي لتسديد فاتورة الإستيراد، وهذا يستنزف الاحتياطات بالعملات الصعبة ويزيد الضغوط على سعر الصرف.

نحن بلد 70% من معاملاته بالدولار. ومنذ النصف الثاني من القرن العشرين تم تكليف المصرف المركزي بتثبيت سعر صرف الليرة ضمن سياسة نقدية محددة، وهو ما يعني أنه مهما تبدلت الظروف والحاجات، يبقى سعر الصرف ثابتاً، والتضخم مضبوط، وهو ما يضمن سعر حقيقي مرتفع للفوائد.

في بداية الأزمة لجأ مصرف لبنان إلى طبع العملة ووفر الدعم لفوائد القروض السكنية لمنع انهيار الأسعار العقارية. إلا أن هذه السياسة ارتدّت سلباً، إذ ساهمت بزيادة السيولة بالليرة اللبنانية القابلة للتحوّل إلى طلب إضافي على الدولار.

على سبيل المثال، يحصل مواطن على قرض بقيمة 300 مليون ليرة ويشتري بقيمته شقة. البائع بدوره يعود ويضع هذا المبلغ في المصرف، ولكن بالعملة الأضمن والأكثر تداولاً، أي الدولار. وهذا يعني، أنه في لحظة أزمة نقص الدولار، باتت عملية دعم القروض السكنية ترتد على مصرف لبنان زيادة في الطلب على الدولار. يحصل هذا في وقت يعاني المصرف من نقص في الدولار، وتعاني الدولة من عجز في ميزان مدفوعاتها، أي عجز مع الخارج. في النهاية باتت سياسة دعم القروض السكنية تتناقض مع سياسة تثبيت سعر صرف الليرة.

وبما أن المحور الأسمى هو سعر الصرف الثابت فلا يعود من أهمية للسكن في ظل هذه السياسة. ببساطة الليرة أهم من الحق في السكن. هكذا توقف المصرف المركزي عن دعم القروض السكنية، فتوقفت. (والمقصود هنا التعميم رقم 503 الصادر عن مصرف لبنان).

المفكرة: كيف أصبحت السياسة الإسكانية أداةً لحفظ قيمة العملة ودخلت ضمن صلاحيات مصرف لبنان؟

زبيب: السياسة السكنية ليست من مهام حاكم مصرف لبنان رياض سلامة، إنّما عمله ينحصر بالسياسة النقدية، وهو استخدم القروض السكنية كأداة من أدوات السياسة النقدية، وهذا بحد ذاته يجب أن يفسر الكثير من الأمور التي حصلت في السابق. لكن نعود هنا إلى مسألة حفظ القيمة في العقار، فعند احتمال تراجع أسعار العقارات، يتدخل سلامة في إطار السياسة النقدية لدعم العرض لا لدعم الطلب، في السوق العقاري، لماذا؟ أولاً، لأن العقارات تجتذب تدفقات مالية من الخارج، وأشرنا إلى أن 93% من التدفقات تصب في هذا القطاع. وهذا ما يعني أنه في حال بدأ سعر العقار بالتراجع تتوقف هذه التدفقات. ثانياً، لأن 90% من توظيفات المصارف وتسليفاتها للقطاع الخاص مرتبطة بشكل أو بآخر بالعقارات. فالقروض السكنية، وقروض الشركات العقارية والقروض التي تأخذها المؤسسات أو الأسر كلها مضمونة بالعقارات. فتراجع سعر العقار يؤدي إلى تراجع قيمة موجودات المصارف وبالتالي تؤثر عليها سلباً وتهدد النظام المصرفي، ويمكن أن تؤدي إلى إفلاسات في القطاع. ولأن جزءاً من مهام مصرف لبنان ومسؤوليته هو سلامة النظام المصرفي في لبنان، فهو يعتبر أن دعم القروض السكنية يندرج، لا ضمن إطار تأمين حق السكن وإنما ضمان سلامة القطاع المصرفي.

في الخلاصة تتحدد سياسات مصرف لبنان على الشكل التالي: أولوية تثبيت سعر صرف الليرة، تقضي بحفظ قيمة العقار والأرباح المالية. اليوم، وبما أن سعر الصرف بات مهدداً، فإن المصرف المركزي لن يحارب لتقليص المخاطر على قيمة العقار، فأصبح مقبولاً أن ينخفض سعره، وأن تتعرض المصارف إلى بعض المخاطر الإضافية. فأولوية الحفاظ على سعر صرف الليرة هي الأهم للجميع. حين تم دعم قروض السكن لم يكن تهديد سعر صرف الليرة قائماً، بالتالي كانت الأولوية هي دعم العرض، أي المحافظة على أسعار العقارات كي لا تتضرر المصارف.

المفكرة: ما الفائدة من قانون دعم القروض الإسكانية الجديد إذن؟

زبيب: وقف دعم القروض الإسكانية هو إجراء فجائي: وضع الدولة في مواجهة مع الناس. وعلى أثرها بات الوضع مربكاً جداً. فالعديد من تجار البناء المتعاقدين بوعود بيع أولية مع شبان وشابات يعتزمون الزواج، على اعتبار أن القروض قائمة، لم يعرفوا ما إذا كان عليهم تسليم الشقق لهؤلاء أم لا. وهذا ما سبب أزمة فعلية في المجتمع.

في حين أن هذا الواقع يفترض على الحكومة أن تحيل مشروع سياسة إسكانية على مجلس النواب لتتم مناقشته، قادت المطالبة بإعادة القروض السكنية تحت ضغط التجار وما إلى ذلك، إلى تقديم إقتراحات قوانين إرتجالية أنتجت قانونا في 2018 مفاده أن "الدولة اللبنانية تدعم فوائد القروض السكنية بـ100 مليار". هذا القانون أقر مع معرفة مسبقة من النواب أنه لن ينفّذ، والهدف منه فقط إمتصاص غضب الناس، كما يمكن لكل طرف أن يرضي جماعته من خلال إقراره. هذا القانون بلا آليات تنفيذ ولا إمكانية لتطبيقه. فاليوم لا علاقة لمصرف لبنان بهذا القانون، وإن كانت الأموال ستصرف من خلال وزارة المالية بالتالي يجب إنتظار صدور موازنة 2019.

المفكرة: هل تعتقد أن الإيجار التملكي يمكن أن يشكل حلاً جيداً؟

زبيب: نعود هنا إلى فكرة إسقاط أفكار من الخارج على واقع مغاير لسياقها. الإيجار التملكي هو أن تنسحب الدّولة من مسألة السكن وتقول للمستأجر والمالك أن يجدوا حلّا في ما بينهما. فبدل الأقساط الشهرية يدفع المستأجر إيجارا على فترة معينة وفي نهايتها يستطيع شراء المنزل. بالتالي ما حصل فعلياً هو تماماً كالقرض المحمّل بفوائد ولكن مع فارق مهم: ففي حالة القرض أشتري العقار بسعره الحالي مضافاً إليه فائدة القرض، أمّا في الإيجار التملكي أشتري العقار بسعر مستقبلي، فكيف من الممكن أن تكون من مصلحة المستأجر لغاية السكن القيام بهذا الأمر؟ لا مصلحة له في ذلك إلا إذا ما كان المنزل يولد دخلاً، لهذا يصلح الأمر مع التجار.

علينا أن نفكّر بطرق مختلفة، فالتملّك والإيجار والإيجار التملكي والسكن الاجتماعي وحتى العشوائيات هي أشكال يمكن اعتمادها بالمفرّق أو بالجملة، ولكن ضمن أي سياسة وفي خدمة أي مصالح؟ علينا أن نبحث دائما في الأصل: هل الأرض هي عقار خاص؟ وهل السكن هو سلعة؟ وهل علينا أن نقبل دائماً بشروط رأس المال؟

1. – قيمة العجز التجاري في لبنان 261 مليار دولار
2. – دخل إلى لبنان 162 مليار دولار من التدفقات من الخارج وموّلنا عجز تجاري بقيمة 135 مليار دولار
3. – لتفاصيل إضافية يمكن مراجعة: محمد زبيب، أين ذهبت كلّ هذه الرساميل؟ جريدة الأخبار، 29 تشرين الأول 2018
4. منطقة المنكوبين، سميت كذلك نسبة لسبب بنائها وهو تأمين مأوى للنازحين إثر فيضان نهر أبو علي في خمسينيّات القرن الماضي. اليوم لا تستطيع نسبة كبيرة من سكان المنطقة الحصول على صك ملكية لبيوتهم.

كيف طبّق القضاء قانون الإيجارات التعديلي رقم 2/2017؟

هكذا اختلّ التوازن بين حق الملكية والحق في السكن

ميريم مهنا وحلا نجار

أثار تطبيق قانون الإيجارات الجديد الذي أصبح نافذاً في 28/12/2014 إشكاليات عديدة في إثر إبطال المجلس الدستوري بعض مواده مما ترك اجتهادات المحاكم منقسمة ومعها أوضاع المستأجرين والمالكين معلّقة وحقوقهم هشة، والشرخ بينهم شديد الحدّة. وسبق لـ"المفكرة" أن رسمت هذا الواقع محاولة إستخلاص العبر منه في تقرير سابق.

وصدر القانون التعديلي لقانون الإيجارات رقم 2 في 28 شباط 2017، في محاولة من المشرّع لإعطاء الإجابات الشافية، ووضع حدّ للتخبط الذي وقعت فيه المحاكم ومعها المالكون والمستأجرون. وقد جاء في الأسباب الموجبة أنه "قد أصبح من الثابت إلى حد اليقين بأن هذا القانون بصيغته الراهنة لا يحقق العدالة الإجتماعية ومن شأن عدم توقيف مفعوله أن يؤدي إلى الإخلال بالتوازن والإستقرار الإجتماعي بين فئات المجتمع وأن يخلق إرباكاً وإلتباساً في تطبيق نصوصه أمام المحاكم".

ويذكر أن المجلس الدستوري ردّ الطعن المقدّم بوجه القانون التعديلي من قبل 12 نائباً.

إلا أن تطبيق القانون التعديلي 2/2017 أنتج إشكاليات لربما أكبر، مظهراً فشل المشرّع في ترتيب التوازن بين حقوق المالكين والمستأجرين، وإعطاء خارطة طريق واضحة للخروج من أزمة تطبيق قانون الإيجارات.

فاقتضى إذاً، وعلى غرار ما قامت به "المفكرة" عام 2015، التمحيص في الإجتهاد بناء على عيّنة ممثلة من الأحكام – صادرة عن محاكم البداية والإستئناف في بيروت وجبل لبنان – لتبيان طريقة تفسيره وتطبيقه للقانون التعديلي، بغية إستخراج بعض التوجهات والإجابات العملية للإسهام في توضيح المشهد.

الإشكالية الأولى: من يحدّد بدل المثل؟

أعاد القانون التعديلي إنشاء اللجنة ذات الطابع القضائي في المادة 7 بعدما كان المجلس الدستوري قد أبطلها، منيطاً بها مهامّ محورية ألا وهي النظر في تطبيق الأحكام المتعلقة بالزيادات على بدلات الإيجار (المادة 7)، والبت بطلبات الحصول على مساهمة من الصندوق (المواد 8 إلى 10) وتحديد بدل المثل في حالة الاختلاف بين تقريري الخبراء المعينين من قبل كل من المالك والمستأجر لتخمينه (المادة 18). وقد تقاعست السلطة التنفيذية عن إنشاء هذه اللجان ولم يحصل ذلك إلا بتاريخ 17/5/2019. فكيف تعاملت المحاكم مع اختصاص اللجان خلال الفترة السابقة، وكيف فسّرته؟ وما كان مصير المهام المناطة بها حين كانت الحكومة متقاعسة عن إنشائها؟

اللجان وحدها تبتّ طلبات الإستفادة من الصندوق

اتفق الإجتهاد على اعتبار إختصاص اللجان ذات الطابع القضائي في البتّ بطلبات الحصول على مساهمة من الصندوق صلاحية حصرية تقضي بردّ الدعاوى المقامة لدى القضاء العدلي في هذا الخصوص، لعدم الإختصاص.

ففي هذا الإتجاه، ذهب القضاة المنفردون في بيروت وبعبدا. واعتبرت مثلاً الرئيسة أميرة صبرا أن "المشرّع قد حسم الخلاف الذي نشأ نتيجة قرار المجلس الدستوري (...) وأعاد العمل باللجنة وأناط بها حصراً أمر النظر في طلبات الإستفادة من الصندوق، الأمر الذي جعل هذه المحكمة غير مختصة للبت في الإستدعاء الراهن".

كما ذهب في الإتجاه نفسه اجتهاد محكمة الإستئناف في جبل لبنان، تحديداً الغرفة الخامسة عشرة التي تترأسها القاضية رندة حروق.

انقسام الاجتهاد حول الإختصاص في تحديد بدل المثل

أما في ما خصّ الإختصاص في تحديد بدل المثل، جاء تفسير الإجتهاد منقسماً بين توجّهين.

توجّه أول: القضاء العادي مختص في تحديد بدل المثل في قضايا استرداد المآجير وليس في قضايا زيادة البدلات

يظهر من عيّنة الأحكام قيد الدرس توجه أول لدى المحاكم بتجزئة مفهوم بدل المثل تبعاً لتجزئة الإختصاص في تحديده. فاعتمد هذا التوجه تفسيراً ضيقاً للمادة 7 من القانون 2/2017 مفاده أن مهمّة اللجنة ترتبط حصرياً بتطبيق الزيادات على بدلات الإيجار إذاً تنحصر صلاحية تحديد بدل المثل في حالة الاختلاف بين تقريري الخبرة التي تمنحها إياها المادة 18، في هذا الإطار. يقتضي إذاً وفق هذا الإجتهاد عطف المادة 18 من القانون (إناطة اللجنة بت الإختلاف بين تقريري الخبرة) على المادة 7 منه. في المقابل، يعود للقاضي المنفرد المدني صاحب الصلاحية الشاملة في قضايا الإيجارات (المادة 86 أ.م.م) تحديد بدل المثل خارج إطار المطالبة بالزيادات على بدلات الإيجار، أي في دعاوى إسترداد المأجور. وهذا هو إجتهاد محكمة استئناف بيروت، تحديداً الغرفة الخامسة التي تترأسها القاضية سلام شمس الدين التي اعتبرت في تعليلها "إن ربط مهمّة تحديد بدل المثل باللجنة لا يكون واقعاً ضمن موقعه القانوني الصحيح في كل مرة يمتنع فيها المؤجر عن ممارسة حقّه بالمطالبة بالزيادات". وفي الإتجاه نفسه ذهبت القاضية المنفردة في بيروت أميرة صبرا. على صعيد موازٍ، ترتبط بهذا التوجّه مسألة مدى وجوب تقيّد القضاء العدلي – المناط به وفق هذا التوجه تحديد بدل المثل في قضايا الإسترداد - بالآليات التي أرساها القانون في معرض تحديد بدل المثل واحتساب التعويض المتوجب عن الاسترداد، على غرار اللجان.

ويتضّح جلياً أن عدداً من الأحكام التي تتناول قضايا استرداد المأجور، تجاهلت تماماً – بشكل ضمني أو صريح – الآليات سابقة الذكر، وعمدت إلى القفز فوقهما. هذا ما نستشفّه من اجتهاد محكمة الإستئناف في بيروت، الغرفة الخامسة التي تترأسها القاضية سلام شمس الدين، والتي اعتمدت في معرض تحديدها لبدل المثل - أساس احتساب تعويض الإسترداد، على الخبراء المعيّنين من قبل المحكمة ابتداءً واستئنافاً، وعلى سلطة التقدير التي تتمتّع بها وعلى اجتهاداتها السابقة. وذهبت هذه الغرفة بشكل صريح في حكم صادر في 27 شباط 2017 إلى حدّ إعفاء القاضي من الآليات التي وضعها القانون معتبرة أنه وفي قضية إسترداد، "يكون القاضي المنفرد صاحب الإختصاص الشامل لتحديد بدل المثل (...) وفقاً للآلية التي يختارها (...)".

في هذا الإتجاه ذهبت أيضاً الغرفة السادسة لمحكمة الإستئناف في جبل لبنان التي تترأسها القاضية ريما شبارو، والقاضية المنفردة في بيروت أميرة صبرا.

توجه ثانٍ: اختصاص اللجنة الحصري في تحديد بدل المثل في جميع الحالات

يظهر من عيّنة الأحكام قيد الدرس توجه ثانٍ لدى المحاكم يقضي بإناطة الإختصاص في تحديد بدل المثل باللجنة ذات الطابع القضائي في دعاوى المطالبة بالزيادات على بدلات الإيجار، كما في دعاوى إسترداد المأجور. ويمكن اعتبار أن هذا الجزء من الإجتهاد كرّس "وحدة مفهوم بدل المثل" في قانون الإيجارات، بحيث يكون النظام المطبّق على احتساب بدل المثل هو نفسه سواء كان الهدف من احتسابه احتساب الزيادة على بدل الإيجار (المادة 15) أو احتساب التعويض المتوجّب لمصلحة المستأجر في حالة استرداد المأجور للضرورة العائلية أو للهدم والبناء (مادة 22).

في هذا الإتجاه ذهبت بعض القاضيات المنفردات في بيروت، وغرف عدّة من محكمة الإستئناف في جبل لبنان، تحديداً كل من الغرفة الرابعة عشرة التي يترأسها القاضي جورج حرب والغرفة الخامسة عشرة التي تترأسها القاضية رندة حرّوق. وقد أتى اجتهاد الغرفة السادسة التي تترأسها القاضية ريما شبارو أكثر غموضاً. فقد كرّست هذه الغرفة في إحدى القضايا اختصاص اللجنة في قرار إعدادي في قضية استرداد مأجور، فكلّفت الفرقاء "اتخاذ موقف حول مدى توافقهما على تحديد بدل المثل أو الإستئخار إلى حين تحديده من قبل اللجنة القضائية المنصوص عليها في المادة 7 من القانون 2/2017". إلا أنها عادت واعتبرت في حكم نهائي في قضية استرداد أخرى، أن المحكمة تتمتع بالإختصاص لتحديده على اعتبار أنها وجهة استئناف لقرارات اللجنة. واللافت جداً في هذا الإطار هي المخالفة التي سطّرتها القاضية ريما شبارو في 26 نيسان 2018 على الحكم النهائي الآنف الذكر المتخذ بالأكثرية في الغرفة التي تترأسها، والتي تُعتبر أبلغ موقف قضائي يعبّر عن "وحدة مفهوم بدل المثل". فقد حدّدت فيها أسباب مخالفتها قرار الأكثرية لناحية الأسس المتصلة بالتعويض معتبرة أنه:

"أ- (...) لا يجوز حرمان المتقاضين من درجة من درجات المحاكمة ذلك أن تقرير بدل المثل يحدد للمرة الأولى بهذه الحالة استئنافاً بوقت لم يتسنّ فيه للمتقاضين معرفة الأسس الواجبة الإتباع بداية (...)

ب- (...) أن بدل المثل قد ترك تحديده صراحة باللجنة صاحبة الإختصاص الحصري بهذا الشأن (...)

ج- أن إغفال ما قد تقدم أعلاه سوف يؤدي حتماً لبروز بدلَي مثل، بدل مثل حددته هذه المحكمة بالأكثرية وبدل مثل قد حددته وربما لاحقاً اللجنة المختصة (...)، إذاً سوف يبرز بدلا مثل متناقضان وبالأخص إذا لجأ المالك للطلب من المستأجر أثناء التنفيذ، البدلات المتوجبة (...) أو إذا أصر مثلاً على إجراء المقاصة بين التعويض المحكوم به لصالح الجهة المستأنفة وما بين البدلات المترتبة عليها (...) وحيث لا يرد على ما تقدم بالقول وكما فعلت وللأسف بعض المحاكم ولربما كما أرادت أو أشارت هذه الأكثرية صراحة أم حتى ضمناً أنه يجب إيجاد معايير تمييز ما بين بدل مثل يتعلق بالزيادات المتصلة بالبدلات وزيادات أو تحديد لبدل المثل يتصل بالتعويض الحالي بحيث يترك الأمر فيما خص الأولى للجنة المختصة والثانية للمحكمة الحالية لأن التمييز هنا لا محل له ذلك أنه فضلاً عن كونه يمس بمبدأ إستقرارية الأوضاع الحقوقية عبر خلق بدلَي مثل دون وجه حق فإنه يأتي ليوسع شرح النصوص المتصلة بالقوانين الإستثنائية للإيجارات وبوقت حرص فيها المشترع وأجمعت فيها الإجتهادات المتتالية على وجوب عدم التوسع بشرح وبتطبيق تلك القوانين (...) وليتيح بالتالي المجال لبروز اجتهادات متناقضة (...) في مختلف المحاكم لا بل حتى ضمن المحكمة ذاتها". على صعيد محكمة إستئناف بيروت، من اللافت أن القاضية جمانة خيرالله المنتدبة رئيسة على الغرفة الخامسة التي تترأسها القاضية سلام شمس الدين سجّلت أيضاً مخالفة في قرارين لإجتهاد هذه الغرفة في قضايا الإسترداد، معتبرة أن "تحديد بدل الإيجار لا يمكن أن يتم إلا بعد استكمال الإجراءات التي حدّدها المشترع في هذه الحالة ومنها بطبيعة الحال فصل النزاع حول قيمة بدل المثل من قبل اللجان".

أما اجتهاد الغرفة الحادية عشرة التي يترأسها القاضي أيمن عويدات فلا يمكن تحديده بوضوح. فالأحكام الصادرة عنها لم تتناول موضوع إسترداد المأجور. إلا أنه يمكن أن نستشفّ هذا الموقف من حكم صادر في 13 تموز 2017 جاء فيه، وبمعرض تحديد مهام اللجنة ذات الطابع القضائي، وسنداً للمادة 7، أن من ضمن هذه المهام "تحديد بدل المثل الذي يتم الإستناد إليه في تحديد الزيادات وتعويضات الإسترداد وغيره". ويبقى انتظار أحكام صادرة عن هذه الغرفة في قضايا الإسترداد لتبيان اجتهادها بوضوح حول تحديد نطاق اختصاص اللجنة. على صعيد محكمة التمييز، يُستشف من إجتهاد هيئتها العامة أنها تعتبر اللجنة هي الصالحة لتحديد بدل المثل في جميع الحالات، من ضمنها قضايا الإسترداد، وهذا ما نعود إليه أدناه. وتجدر الإشارة إلى تشديد الإجتهاد ضمن هذا التوجّه على الطابع الحصري لإختصاص اللجنة، بمعنى أنه رسم حدود اختصاصها بوضوح، مشيراً إلى أن صلاحية احتساب الزيادات على بدلات الإيجار أو تعويض الإسترداد، تعود للقاضي المنفرد – صاحب الصلاحية الشاملة في قضايا الإيجارات – فور تحديد بدل المثل قضاءً من قبل اللجنة، أو رضاءً. كما أوضحت بعض الأحكام أنه "لا يمكن للقاضي المنفرد واللجنة المذكورة أعلاه أن يحيل كل منهما إلى الآخر إدارياً النزاع".

3. هل يمكن للمستأجر والمالك أن يتنازلا عن صلاحية اللجان؟

على صعيد آخر، أثير سؤال عمّا إذا كان يمكن للفرقاء في الدعاوى أي المستأجر والمالك أن يتفقا على تولّي القضاء الصلاحية المناطة باللجان، أم أن هذه الصلاحية تدخل ضمن أحكام الانتظام العام التي تبقى ملزمة للجميع. وقد اكتسى هذا التساؤل أهمية خاصة في ظل إجتهاد لافت للهيئة العامة لمحكمة التمييز في هذا الخصوص.

توجه أول: اعتبار الإختصاص الحصري للجنة مرتبطاً بالإنتظام العام

يظهر من عيّنة الأحكام قيد الدرس توجه أول صريح لدى

المحاكم باعتبار إختصاص اللجنة الحصري مرتبطاً بالإنتظام العام. وهذا ما آل إليه بوضوح إجتهاد محكمة الإستئناف، الغرفة الحادية عشرة، برئاسة القاضي أيمن عويدات، حيث جاء في حكم لها أن "القانون قد أنشأ اللجان المذكورة أعلاه باعتبارها محاكم خاصة في طريقة تشكيلها ونطاق إختصاصها، فإن هذا الإختصاص يعتبر إلزامياً ومتعلقاً بالنظام العام وبالإمكان إثارته عفواً من قبل اللجنة أو القاضي المنفرد ومن بعدها محكمة الإستئناف والتمييز، كما بإمكان الفرقاء إثارته في جميع مراحل المحاكمة، (...)". في الإتجاه نفسه ذهبت كل من القاضيتين المنفردتين في بيروت سالي الخوري وسيسيل سرحال.

توجه ثانٍ: اعتبار آلية تحديد بدل المثل ممكن التنازل عنها

أما على المقلب الآخر، فنجد اجتهاداً لافتاً جداً لمحكمة التمييز في هيئتها العامة، في قرارين أتيا لردّ طعنين مقدّمين في إطار مسؤولية الدولة عن أعمال القضاة العدليين، بسبب ارتكاب أخطاء جسيمة.

وكان الطعنان اتصلا بحكمين صادرين عن الغرفة الحادية عشرة لدى محكمة الاستئناف (برئاسة القاضي أيمن عويدات) في قضايا استرداد للمآجير. ومن أبرز أسباب الطعن إهمال المحكمة تطبيق الآلية المقررة في قانون الإيجارات الصادر في العام 2014 لتحديد بدل المثل. وقد رأت الهيئة العامة لمحكمة التمييز في قرارها 39/2017، وبعد التذكير بأن القانون الجديد الصادر في 28/2/2017 استعاد الآلية المنصوص عنها في قانون 2014، أن "طرفي الدعوى لم يبادرا إلى تطبيق هذه الآلية عبر الإتفاق رضاءً على تحديده، كما أن المؤجر (...) لم يبادر إلى تعيين خبيرين لتحديد بدل المثل، إنما أعطى للمحكمة الحق في تقدير بدل المثل وفق القواعد العامة، ما ينطوي على تنازل ضمني عن الآلية المنصوص عنها في المادة 18، (...) وهي آلية منوط أمر تطبيقها بالفرقاء وليس بالمحكمة التي وضعت القانون الجديد موضع المناقشة بينهما". ويعني ذلك ضمنياً أن الهيئة العامة لمحكمة التمييز اعتبرت أنه يؤول للجنة ذات الطابع القضائي تحديد بدل المثل، إلا أنه يعود للفرقاء التنازل عن هذه الصلاحية والآلية المرافقة لها. ويكون بذلك قرارا الهيئة العامة قد حجبا طابع الإنتظام العام وبالتالي الطابع الإلزامي عن آلية تحديد بدل المثل في القانون – وضمنها الإختصاص الحصري للجنة التي يلجأ إليها أحد الفرقاء لتحديده. وفي هذه القرارات مؤشرات خطيرة عما قد يؤول إليه إجتهاد محكمة التمييز في تفسير الصلاحيات والآليات التي يرسيها القانون، في اتجاه يسهم في تجزئتها.

الإشكالية الثانية: إمكانية تطبيق القانون التعديلي في ظل عدم دخول الصندوق حيز التنفيذ

لم يدخل الصندوق المخصّص لمساعدة المستأجرين حيّز التنفيذ حتى اليوم، بسبب عدم تأمين الموارد له. وإن كان قانون الإيجارات الجديد في صيغتي 2014 و2017 قد حرم المستأجرين غير اللبنانيين من الإستفادة من تقديماته، إلا أن وزارة المالية كانت قد قدّرت نسبة المستأجرين القدامى المعنيين بأحكام الصندوق بـ85%.

وتضمّن القانون التعديلي المادة 58 التي تنصّ بشكل صريح على تعليق "تطبيق أحكام مواد هذا القانون المتصلة بالحساب المساعدات والتقديمات، كما المراجعات القضائية في الأساس أو التنفيذ أو الأحكام التي سبق وأن صدرت والتي تؤدي إلى تحديد بدل إيجار أو إخلاء المستأجر المعني بتقديمات الصندوق المذكور إلى حين دخوله حيز التنفيذ".

فما هو مفعول طلب الإستفادة من الصندوق على الدعوى؟ وما مدى صحة الإنذارات بدفع الزيادات على بدلات الإيجار؟

في دعاوى طلب دفع الزيادات على بدلات الإيجار والإسقاط من حق التمديد، اعتبر الإجتهاد أن مجرّد تقديم طلبات المساعدة إلى الصندوق يفضي إلى بتعليق النظر بالدعوى. وذهبت القاضية المنفردة في بيروت لارا كوزاك في هذا الاتجاه معتبرة أن "مجرّد إدلاء المدعى عليه بالإستفادة من صندوق المساعدات يكفي لإعتباره معنياً بتقديمات الصندوق، ويعود بالتالي الإختصاص للجنة بإصدار القرار بالموافقة على المساهمة أو بعدمها، ولا أهمية قانونية لطلب التسجيل لعدم دخول الصندوق حيز التنفيذ وعدم تمويله لغاية تاريخه". كما اعتبرت القاضية المنفردة في بعبدا آمال عيد، أن "مساهمة الصندوق في حال تطبيق الزيادات هي مساهمة رئيسية". أما في دعاوى الإسترداد، فلم تتّفق المحاكم على مفعول تقديم طلبات المساعدة إلى الصندوق.

توجه أول: رفض تعليق دعاوى الاسترداد للمعنيين بتقديمات الصندوق

اعتبر جزء من الإجتهاد أن التذرّع بأحكام الصندوق في حالات الإسترداد لا يؤدي إلى استئخار البت بالدعوى. ويعمد هذا الإجتهاد عملياً إلى تجزئة المادة 58 من القانون. وقد أسند أصحاب هذا الرأي هذه النتيجة على نص المادة 3 الفقرة 2 من القانون، والتي اعتبرت أن الهدف من الصندوق المساهمة في دفع الزيادات على بدلات الإيجار. وهذا هو الاتجاه الذي سلكته محكمة استئناف بيروت – الغرفة الخامسة التي ترأسها شمس الدين. غير أن هذا المنطق يصطدم بإشكالية كون المادة 22 المقطع 3 تعطي المستأجر في أي من حالتي استرداد المأجور (للضرورة العائلية أم للبناء)، والذي تتوفّر فيه الشروط، الحق بأن يتقدم من اللجنة بطلب الحصول على مساهمة مالية.

توجه ثانٍ: إمكانية الإستفادة من الصندوق تقضي باستئخار الدعوى إلى حين إنشائه

اعتبر جزء آخر من الإجتهاد وفي دعاوى الإسترداد، أنه يقتضي وقف المحاكمة لحين دخول الصندوق حيز التنفيذ، نظراً لإمكانية استفادة المستأجر من تقديماته. في هذا الإتجاه ذهبت القاضية المنفردة في بيروت رين أبي خليل مستندة إلى نص المواد 58 و8.

وعلى صعيد محكمة الإستئناف اعتبرت الرئيسة المنتدبة جمانة خير الله في مخالفتها لقرار الغرفة التي ترأستها بالإنابة أنه "يقتضي الاستئخار إلى حين إنشاء الصندوق لأن إنشاءه له تأثير على التعويض الذي يخصص للمستأجر التي تتوفر فيه الشروط". واستندت تحديداً إلى المادة 22 مقطع 3 من القانون.

الإشكالية الثالثة: تطبيق التشريع من حيث الزمان

نظراً إلى تاريخ وموضوع الدراسة الحالية فإن العيّنة موضوع الدراسة، تناولت في غالبيتها الساحقة أحكاماً في قضايا إيجارات قدّمت قبل صدور القانون التعديلي، وصدرت الأحكام فيها بعده. وبطبيعة الحال شكّلت مسألة القانون الواجب تطبيقه مادة دسمةً في عيّنة الأحكام موضوع الدرس.

وترتبط إشكالية القانون الواجب التطبيق في دعاوى الاسترداد بنصوص المواد 55 (3) و22 عطفاً على 32(د) من القانون التعديلي.

كما ازدادت هذه الإشكالية تعقيداً مع تعديل القانون 2/2017 بعض مواد قانون 2014 دون سواها وإعادة نشر قانون الإيجارات برمّته، في ظل نص المادة 59 منه التي تلغي جميع الأحكام المخالفة أو غير المتفقة ومضمونه.

ويطرح ذلك عملياً إشكالية القانون الواجب التطبيق على دعاوى المطالبة بزيادات على بدلات الإيجار والإسقاط من حق التمديد في ظل نص المادة 59 ووجود تعارض بين صيغتي 2014 و2017 لا سيما لجهة اللجنة صاحبة الإختصاص في احتساب بدل المثل وتطبيق الزيادات والبت بطلبات المساعدة من الصندوق.

كما يطرح مسألة أخرى وهي التاريخ الواجب اعتماده لبدء سريان التمديد القانوني، في ظل إعادة نشر المادة 15 التي تنص على أنه "تمدد لغاية تسع سنوات (...) من تاريخ نفاذ هذا القانون، عقود إيجار الأماكن السكنية"، وإدخال تعديل عليها يقتضي بتمديد هذه الإيجارات 12 سنة للمستفيدين من تقديمات الصندوق. فهل بدأ سريان مهلة التمديد القانوني في 28/12/2014 (تاريخ نفاذ قانون 2014) أم في 28/2/2017 (تاريخ نفاذ قانون 2017)؟ ولهذه المسألة بعد عملي آخر، إذ يرتبط بدء سريان هذه المهلة، ببدء تناقص التعويض المستحق في دعاوى الإسترداد.

في هذا المقال، سنتوقّف حصراً عند مسألة بدء سريان التمديد القانوني، لما لها من آثار عملية مهمة، تفضي في نهايتها إلى تحرير الإيجارات.

ويبقى الإجتهاد غامضاً في هذا االخصوص. فإن كان يستشف من بعض الأحكام اعتماد تاريخ نفاذ قانون 2014 كنقطة انطلاق للتمديد القانوني، لم تعطِ إلا محكمة إستئناف جبل لبنان الغرفة السادسة برئاسة القاضية ريما شبارو إجابة صريحة عن هذه المسألة. فقد استندت هذه المحكمة إلى نص المادة 15، معتبرة أن "العبرة لبدء احتساب الفترة التمديدية هي لتاريخ نفاذ القانون 2/2017 ولا يعتد بالفترة المنقضية ما بين تاريخ نفاذ القانون 2014 وتاريخ نفاذ القانون التعديلي واعتبار الدعوى المقدمة في ظل سريان القوانين السابقة بمثابة الدعوى المقدمة في السنة التمديدية الأولى".

خلاصات

يفضي التمحيص في الإجتهاد إلى استنتاج الأمور الآتية:

من جهة أولى، يبقى قانون الإيجارات الجديد رغم الصيغة التعديلية للعام 2017 معطلاً لدى عدد كبير من المحاكم في بيروت وجبل لبنان، مما يبيّن فشل المشرّع التام في المهمّة التي رسمها لنفسه عبر إستصدار قانون 2017 الذي أراد منه منح أرضية ثابتة للمحاكم ومعها المالكين والمستأجرين لتطبيق قانون الإيجارات الجديد وتخطي الإشكاليات والغموض في نصوصه. ويبدو أن الأمر لن يتغيّر مع تشكيل اللجان ذات الطابع القضائي في أيار الماضي، إذ تبقى إشكالية عدم دخول الصندوق حيز التنفيذ قائمة. فما مصير طلبات المساعدة التي تبت فيها اللجان على اعتبارها مستحقة، فيما أن الموارد المالية ما تزال غير متوفّرة؟ وما تأثير ذلك على الدعاوى العالقة أمام القضاء؟

من جهة ثانية، إن تطبيق قانون الإيجارات الجديد من قبل قسم من الإجتهاد يأتي من خلال التضحية بالآليات التي أرساها القانون في سبيل حماية الحق في السكن. وهذا ما نتبيّنه من أمرين:

الأمر الأوّل، أن الأجزاء الوحيدة من القانون السارية المفعول – والتي يتمّ تطبيقها من بعض المحاكم – هي آلية استرداد المآجير، وسريان مهلة التمديد القانوني (بغض النظر عن انطلاقها في 2014 أو 2017) التي تؤدي في نهايتها إلى اعتبار الإيجار حراً. بمعنى آخر، يتّضح أن قانون الإيجارات قابل للتطبيق – بالنسبة لبعض المحاكم – في ما يؤدي إلى إنهاء حالة الإيجار حصراً، وليس تنظيمها وهي قائمة. ويستشفّ من ذلك أن النيّة المبيّتة للسلطة التي مرّرت القانون الجديد ومعه تحرير الإيجارات مقابل وعد بمساعدة المستأجرين القدامى هي الرهان على الوقت لتصفية حقوق هؤلاء من دون تحريك أي ساكن. فالسقف الزمني الأقصى الموضوع للتمديد القانوني قد يحث الكثيرين منهم (وتبلغ نسبة المعنيين منهم بأحكام الصندوق 85% كما أسلفنا) على القبول بأي مخرج ولو وجدوا أنفسهم في أوضاع أكثر هشاشة، طالما أن إخراجهم من المآجير آتٍ لا محالة. فكأنّما الهدف من القانون ليس حلّ مسألة المستأجرين إنما تذويبها من خلال دفع أكبر قدر ممكن من المستأجرين القدامى إلى التخلي عن مآجيرهم بشروط معينة، على أمل أن تجد نفسها بعد سنوات عدة أمام عدد محدود من المستأجرين القدامى تسهل تصفية حقوقهم بتكلفة مالية محدودة.

الأمر الثاني، إن تطبيق هذه الأجزاء السابقة الذكر من القانون من قبل قسم من المحاكم، كان ممكناً من خلال تجزئة آليات القانون، على نحو سمح لها بتجاوز إشكالية عدم تشكيل اللجان المكلفة احتساب بدل المثل في حال المنازعة بشأنه. كما عمد التوجّه الإجتهادي نفسه بغية القفز فوق عدم تفعيل صندوق المساعدات، إلى تجزئة مفعول المادة 58 وحصر تعليقها للدعاوى في حالة التذرع بأحكام الصندوق عند المطالبة بالزيادات على البدلات. بمعنى آخر، يظهر تطبيق قانون الإيجارات الجديد ممكناً فقط من خلال تجزئة أحكامه والآليات التي يؤسس لها (صلاحيات اللجان ذات الطابع القضائي وإمكانية طلب المساعدة من الصندوق). ويتخطى هذا التوجّه كونه وجهة نظر تقنية محض ليشكّل مخالفة لقرارات المجلس الدستوري بشأن دستورية قانون الإيجارات الجديد. فكان المجلس الدستوري قد خلص إلى اعتباره دستورياً بعدما رأى أنه "يتضمن عناصر متكاملة من خلال إرسائه قواعد حقوقية، وآليات تطبيق متعددة ومتدرجة زمنياً سعياً لمعالجة مسألة ليست محض قانونية بالمعنى الحصري، بل اقتصادية واجتماعية ومتراكمة زمنياً، وبالتالي سعياً للتوفيق بين حقوق متضاربة". كما كان القرار قد أكّد على أن "القانون المطعون فيه وُضع بهدف تحقيق عدالة متوازنة"، وأدّى "إلى معالجة متوازنة بين مصالح متناقضة وسلبيات متراكمة" وأن أحد العناصر الأربعة الضرورية التي يخضع لها.

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

أول قوانين تمديد الايجارات في لبنان:

آلية لمنع المالكين من استغلال ندرة المساكن

جويل بطرس

عانى لبنان خلال الحرب العالمية الثانية (1939 – 1945) من أزمة اقتصادية حادة شأنه شأن جميع البلاد المشاركة في الحرب أو التي شكلت ساحة لها. وقد أدت إلى غلاء في المعيشة أثر بشكل كبير على مداخيل الطبقات المتوسطة والفقيرة وقدرتها على تلبية حاجاتها الأساسية ومنها السكن. وبحسب الحقوقية ندى نصار، انعكست الأزمة بشكل خاص على وضع الإيجارات والعلاقة بين المالكين والمستأجرين: فعقود الإيجار كانت تخضع آنذاك، بما يتصل بمدتها وبدلاتها، لمبدأ حرية التعاقد من دون أي ضوابط، وتالياً لشروط العرض والطلب. وقد استفحلت الأزمة تدريجياً مع إنخفاض عدد المساكن المعروضة للإيجار بفعل الحرب، مما سمح للمالكين بالتلاعب ببدل الايجارات. وعليه، أضحت أزمة الإيجارات إحدى أكبر الأزمات التي واجهها لبنان خلال الحرب. وتبعاً لذلك، تدخّل المشرّع لوضع حد لاحتكار الأسعار ولإيجاد صيغة تنصف المستأجر وتمنع رميه في الشارع على خلفية عجزه عن دفع بدل إيجار مرتفع مع الحفاظ في الوقت عينه على حقوق المالك آخذاً في عين الاعتبار الوضع الاقتصادي الحرج[1].

> "جاءت الأسباب الموجبة للقانون مطابقة لتوجّه الحكومة حينها وهو إيجاد حلّ ينصف المستأجر في ظل الأزمة الاقتصادية ويمنع المالك من الاحتكار والتلاعب بالأسعار بسبب قلة عدد المساكن وازدياد الطلب عليها"

نعود في هذا البحث إلى القرارات الصادرة عن المفوّض السامي الفرنسي بين عامي 1940 و1943. ثم نتناول السياق السياسي والاجتماعي الذي رافق إقرار قانون الايجارات الأول الصادر عام 1944 عن حكومة رياض الصلح بعد نيل لبنان استقلاله عن فرنسا عام 1943. ونحاول من خلال هذا البحث الإضاءة على الدور الذي لعبه المشرّع، عشية الاستقلال وغداته، للحد من أزمة السكن من خلال حماية المستأجرين وتأمين حقوق المالكين آخذين في عين الاعتبار غلاء المعيشة وارتفاع الأسعار بسبب الأزمة الاقتصادية.

ويرتدي البحث في هذه الفترة أهمية مضاعفة: فعدا عن أنه يضيء على فترة هامة من تأسيس لبنان ما بعد الاستقلال، فإنه يشرح لنا بوضوح منشأ ما نسميه اليوم بالإيجارات القديمة، أي الإيجارات التي تمدد بقوة القانون، والتي باتت منذ 1992 تتميز عن الإيجارات الجديدة أو الحرة. ونسارع إلى القول بأن الدوافع للتمديد القانوني في الأربعينيات اختلفت في جوهرها وفي أبعادها عن التمديد القانوني الحاصل في فترة ما بعد انهيار الليرة اللبنانية في الثمانينّات. ففي الأربعينيّات، بدا واضحاً أن الدافع الأساسي يكمن في منع المالكين من استغلال ندرة المساكن لرفع بدلات الإيجار على نحو غير عادل. أما في الثمانينيّات وما بعد، أصبح الدافع الأساسي مع انهيار قيمة بدلات الإيجارات القديمة، تحميل المالك مسؤولية إسكان المستأجرين في ظل تقاعس الدولة عن وضع سياسة إسكانية قادرة على ضمان حق السكن لهؤلاء ببدلات معقولة. وعليه، بدا واضحاً أن الدولة عملت في الأربعينيات للحدّ من مظلومية المستأجرين ضد تعسّف المالكين، فيما انتهت في الثمانينيات إلى التعسّف ضد المالكين من خلال تحميلهم مسؤولية السكن ببدلات متدنيّة جداً. وبالطبع، تغير الوضع في 2014 بعدما أعلنت الدولة نيتها تحمّل جزء من أعباء الإيجار تمهيداً لتحرير الإيجارات القديمة، إلا أن تقاعسها عن تطبيق موجباتها في هذا المضمار أدى إلى تعزيز هشاشة أوضاع المستأجرين من دون تحسين أوضاع المالكين. إلا أن تلك مسألة أخرى تخرج عن حدود هذا المقال.

الإيجارات مع بدء الحرب (1940 – 1943)

شهدت تلك الفترة تدخلاً متكرراً من قبل السلطات الفرنسية لضبط العلاقة بين المستأجر والمالك وذلك من خلال إصدار قرارات تحدد قيمة الإيجارات تبعاً للوضع الاقتصادي، خاصة بعدما سعى بعض المالكين إلى التلاعب بقيمة الإيجارات بعدما ارتفع الطلب على المساكن.

في 28 كانون الأول 1940، أصدر المفوّض السامي الجنرال هنري فيرناند دينتز قراراً يحمل الرقم 368 ل.ر. مدد على أساسه الإيجارات على أنواعها حتى نهاية عام 1941. وأعطى القرار المالك الحقّ في طرد المستأجر إذا استعمل هذا الأخير "العقار في غير الوجوه التي استأجره من أجلها[2]". ونصت المادة السادسة من القرار على "تغريم المالك إذا لم يشغل المأجور بعد إخلائه خلال 3 أشهر على الأقل و3 سنوات على الأكثر من خروج المستأجر[3]". ونصت المادتان السابعة والثامنة على أن "الايجارات الجديدة التي عقدت قبل نشر هذا القرار يكون البدل فيها حسب اتفاق الطرفين على أن لا يتعدى البدل الذي رفع في أول شباط 1940[4]".

وفي قرار ثان صادر في 4 شباط 1941، حدد المفوض السامي السلفة على الإيجار لمدة أقصاها 3 أشهر. وطالب البلديات بالإعلان عن المباني الخالية الصالحة للسكن ضمن نطاقها خلال مدة 8 أيام مع الإعلان عن قيمة آخر إيجار على المنزل[5]. وتوالت القرارات الصادرة عن المفوضية السامية والتي كانت تهدف إلى حماية المستأجر من التلاعب ببدل الايجارات. فأصدر المفوض السامي مع تفاقم الأزمة الاقتصادية، في 16 أيار 1941 القرار رقم 110 الذي منع صاحب الملك من زيادة الإيجار تحت طائلة تغريمه ما يعادل على الأقل "قيمة المبالغ التي طلبها أو قبضها المؤجر علاوة على ما ينص عليه القانون ودون أن يزيد هذا المبلغ 3 أضعاف[6]". كما أجبر المالك على إعادة المبالغ التي قبضها عن غير حق.

> «تدخّل المشرّع لوضع حد لاحتكار الأسعار ولإيجاد صيغة تنصف المستأجر وتمنع رميه في الشارع على خلفية عجزه عن دفع بدل إيجار مرتفع مع الحفاظ في الوقت عينه على حقوق المالك»

ومع اقتراب نهاية العام ومعها مدة التمديد للإيجارات المعمول بها، طالب المالكون بتعديل القرار المعمول به في حين عمد بعضهم إلى زيادة الإيجار خلافاً للقانون. وعلى إثره، وقع رئيس الجمهورية ألفرد نقاش في 2 كانون الثاني 1942 مرسوماً اشتراعياً يقضي بزيادة الإيجارات المعقودة قبل 1 كانون الأول 1939 أو التي جددت بعد هذا التاريخ بين 10 و20%[7]. وفور صدور الخبر، وجه وفد من المستأجرين عريضة إلى رئيس الجمهورية اعتبروا فيها أن المرسوم الصادر "راعى مصلحة الملاكين وظلم الأكثرية الساحقة من المستأجرين[8]" وطالبوا بعدم تطبيق أي زيادة على "إيجارات الفقراء".

وخلال هذه الفترة، زاد الطلب على المنازل التي لم تكن لتستوعب هذه الأعداد. فراح المالك يسعى لطرد المستأجر لإعادة تأجير ملكه بسعر مرتفع[9]. وعلى الفور، كلفت الحكومة وزيري العدل والخارجية وضع مشروع قانون يلبي طلبات وحاجات المستأجرين والمالكين، لاسيما أن هؤلاء كانوا يشكون بقاء مواردهم ودخل أملاكهم على ما كانت عليه في السنوات الخمس السابقة على الرغم من ارتفاع الأسعار[10]. ومرة أخرى، لجأت الحكومة إلى تمديد الايجارات حتى 31 كانون الأول 1943. وجاء في المادة الرابعة للمرسوم الصادر في 14 كانون الأول 1942 أن "بدل الإيجار المحدد في العقود الجارية قبل أول أيلول 1939 والتي جددت أو مددت بعد ذلك التاريخ يمكن زيادته اعتباراً من أول كانون الثاني 1943 على الأساس التالي، بالرغم من كل دفع سابق من بدلات الإيجار يعود لمدة سابقة لتاريخ أول كانون الثاني 1943[11]". وعليه، زيدت إيجارات السكن بين 20 و40%.

ومع انتهاء عام 1943، وبعد نيل لبنان استقلاله عن فرنسا، بدأ النقاش مجدداً حول مصير الإيجارات. فانقسمت الحكومة بين مؤيدين لتمديد المرسوم سنة جديدة وبين مؤيدين للتعديل على نسب الأجور التي تتجاوز 400 ليرة[12]. وبالتالي طرح مشروع قانون جديد للإيجارات.

وعليه، خلال هذه الفترة، شهدنا بدء تطبيق نظام التمديد القانوني لعقود الإيجارات التي ستعرف فيما بعد بعقود الإيجارات القديمة. وفيما أبدت الحكومة صرامة في هذا الصدد في مواجهة المالكين، فإنه من البيّن أن عدداً من هؤلاء حاول التحايل على القانون للتفلت من أحكامه.

قانون الإيجارات عام 1944: بين ضغط الشارع ونقاشات النواب

في العام 1944، أي بعد نيل لبنان استقلاله، باشرت وزارة العدل دراسة مشروع قانون إيجارات جديد مع ممثلين عن المالكين والمستأجرين والقضاة. وحاولت الوزارة التوفيق بين الطرفين المتنازعين وتوحيد مطالبهم قبل طرح الصيغة النهائية للمشروع.

انتفض المستأجرون على المشروع المطروح وشكلوا لجنة للدفاع عن حقوقهم. وعلى إثر اجتماعات مكثفة، أصدرت اللجنة بياناً وجهته إلى رئيس الحكومة رياض الصلح ووزير العدل أيوب تابت شددت فيه على معارضتها لكل زيادة في الايجارات "لأنها زيدت كفاية ولم يطرأ أي تبدل على الحالة الاقتصادية[13]". كما رفضت اللجنة أن يسترد المؤجرون أملاكهم "ما دام المستأجر يقوم بدفع البدل المترتب عليه طوال مدة الحرب[14]" بالإضافة إلى منح المستأجرين "الذين اضطروا للاستئجار ببدلات فاحشة حق طلب التخمين وإعادة النظر بها[15]". وطالبت اللجنة جميع المستأجرين التضامن فيما بينهم للدفاع عن حقوقهم. ورفعت اللجنة لاحقاً عريضة إلى رئيس الجمهورية بشارة الخوري "وكّلوه" (بمعنى: تمنّوا عليه) من خلالها الدفاع عن مصالحهم. وأدت الخلافات بين الطرفين إلى عرقلة عمل المحاكم. فأشارت جريدة "النهار" إلى أن "المحاكم الصلحية والبدائية حائرة بين القضايا التي وردت إليها حتى الآن من ملاكين ومستأجرين[16]"، وأن القضاة قرروا تأجيل البت في الدعاوى إلى حين صدور القانون الجديد.

انتهت الحكومة من درس مشروع القانون في أواخر كانون الثاني 1944. وفي 23 كانون الثاني، وقع رئيس الجمهورية على مشروع القانون الجديد وأحيل على المجلس النيابي لدرسه. وكما كان متوقعاً، لم يرضِ مشروع القانون مطالب المستأجرين الذين اعتبروا أنه كان على المعنيين تقديم قانون يشكل "تسوية توفّق بين حق المالك ومقدور المستأجر على الدفع بحيث لا يظلم الأول ولا يرهق الثاني[17]". لكنهم رأوا أن المشروع وبعكس ذلك سيؤدي إلى تحميل المالك الصغير عبء الأزمة التي تمر بها البلاد ومعه أيضاً التجار الصغار الذين يشكلون الأكثرية الساحقة. كما رأوا أن القانون سيساهم في "إثراء المالك الكبير وبعض المستأجرين تحت ستار الموظف والعامل والمستخدم".

الضجة حول قانون الايجارات

وفد من المستأجرين يطالب الحكومة بتعديل بعض مواده

قرار عن سوريا يثير اشاعة في لبنان

جريدة النهار، 7 كانون الثاني 1942

وقد اقترح المحامي حبيب ربيز في مقال في "النهار" العودة إلى لجان التحكيم التي كان معمولاً بها للموازنة بين الفريقين فـ"يكلف الميسور منهما على احتمال عبء الأزمة وذلك ضمن حد أدنى وحد أعلى يقرره وتطبقه اللجان التحكيمية وفقاً لظروف كل دعوى". وطالب بتطبيق الزيادة على أساس القرار الصادر عام 1939 الذي شرّع الأجور الاستثنائية.

في المقابل، اعتبر المالكون أن المشروع أعطى للمستأجر حقوقاً "أصبح هو معها صاحب الملك مع أنه لم يعمره ولم يرهنه ولا يدفع عنه الرسوم". كما أن السماح له بالتأجير بدون موافقة المالك يعطيه مورداً إضافياً على واردات المالك. وتساءل كاتب وجّه رسالة إلى "النهار" عن حرمان المالك حق الزيادة "بينما التاجر حرّ في أن يبيع بضاعته بأي سعر يشاء، مع العلم أن أكثر الملاكين ليس لهم أي إيراد إلا من أملاكهم لتغطية نفقاتهم وصيانة الأبنية التي يملكونها[18]". وأشار إلى أن "دوائر السجل العقاري تبيّن أن هناك 22 ألف بناية يملكها 70 ألف ملاك. ومتوسط صغار الملاكين 88%، فيكون معدل كبار الملاكين 12%، بينهم أوقاف مختلف الطوائف[19]".

> «الدولة عملت في الأربعينيات للحدّ من مظلومية المستأجرين ضد تعسّف المالكين، فيما انتهت في الثمانينيات إلى التعسّف ضد المالكين من خلال تحميلهم مسؤولية السكن ببدلات متدنيّة جداً»

في موازاة ذلك، تحرّكت لجان الملاكين والمستأجرين نحو المجلس النيابي. فقدم الطرف الأول عريضة للمجلس "طلبوا فيها زيادة الايجارات وفق المشروع السوري بعد أن كاد التشريع في البلدين أن يكون واحداً[20]". فيما أصر المستأجرون على إعادة المشروع إلى الحكومة لتعديله قبل إحالته إلى مجلس النواب. من جهته، اعتبر رئيس الحكومة أن الزيادات التي أقرّت بسيطة وقد راعت الحكومة من خلالها أوضاع الموظفين والمستخدمين والعمال، أي الطبقتين المتوسطة والدنيا.

وتحت ضغط الشارع، عاودت "لجنة الإدارة والعدلية" اجتماعاتها لدرس العرائض والاقتراحات المقدمة من كلتا اللجنتين اللتين وجدتا في الدولة الحكم الذي يمكن أن ينصفهما. فاقترح عدد من النواب تمديد قانون الإيجارات المعمول به إلى حين انتهاء الحرب فيما رأى نواب آخرون أنه يجب إقرار المشروع الجديد بعد إدخال بعض التعديلات عليه، في حين طالب فريق ثالث اتخاذ مرسوم 1939 أساساً لأي تعديل يطرح[21]. وعلى إثره، كلفت اللجنة النائب وديع نعيم ومقرر اللجنة جورج عقل درس هذه الاقتراحات. قدم هذا الأخير تقريره في 3 شباط 1944 فأيّد مطالب المستأجرين بالإبقاء على رسوم الإيجارات كما هي إلى حين إنتهاء الحرب أو تمديدها سنة على الأقل. في حين قدم نعيم مشروعاً جديداً اقترح فيه تعديل مشروع الحكومة: "تجري الزيادات على أساس إيجارات 1939 (لا على أساس 1941 كما جاء في مشروع الحكومة) باعتبار أن إيجارات 1939 اتخذت أساساً لزيادتين متتاليتين فلا يجوز والحالة هذه أن يتبدل الأساس لعدم تبدل الحالة العامة". وقسم المستأجرين إلى فئتين: مستأجري "العقارات ومكاتب المهن الحرة ومستوصفات الأطباء والجمعيات الخيرية" فيما الفئة الثانية تضم "المحلات التجارية والصناعية[22]". واجتمعت اللجنة النيابية لدراسة الاقتراحين وانقسم أعضاؤها بين مؤيد لمشروع الحكومة وبين معارض له و"لكل مشروع يقسم المستأجرين على اعتبار أن المستأجرين جزء لا يتجزأ وأن الحالة التي أوجبت الزيادة لا تزال كما كانت[23]". وبالتالي طالب المعارضون تمديد قانون الإيجارات المعمول به إلى نهاية 1944. ومع احتدام الخلاف في اللجنة، قرر الأعضاء التصويت على المشروع ما أدى إلى سقوط مشروع الحكومة وإقرار تمديد العمل بالقانون الحالي. وقد رأت اللجنة في تقريرها أن "الغلاء لا يمكن أن يعالج بتشجيع الغلاء وتقريره بقوانين وأن مبدأ الرفق بالمستأجر هو من أسمى المبادئ الإنسانية المتلاحمة مع العدل والظرف الاستثنائي الحاضر". واعتبرت أن الوضع الاقتصادي للمالك أفضل من المستأجر "لأن هذا يعيش من عمله بينما المالك يضيف إلى مداخيل عمله والعمل مفروض في كل إنسان عائدات ملكه العقاري[24]".

لكنّ وزير العدل أصر على طرح مشروعه وكذلك فعل النائب نعيم فبات أمام مجلس النواب ثلاثة مقترحات قوانين إيجارات للدرس. وفي جلسته في 12 شباط، ردّ المجلس بأكثرية ساحقة مشروع قانون الحكومة إلى لجنة العدل لدراسته من جديد.

عادت اللجنة إلى الاجتماع لدرس المشروع فطرح بعض أعضائها فكرة تصنيف المالكين أسوة بالمستأجرين وعلى أن يبقى أساس الزيادة عام 1941. عارض الطرح 4 نواب واقترح هؤلاء "تأليف لجان للتخمين يكون إقرارها الصفة التنفيذية بدلاً من التصنيف الذي تقترحه الحكومة لما قد ينشأ عنه من مشاكل بين المؤجر والمستأجر كما قد يخلق للقضاة متاعب تقضي بهم إلى الاتكال على لجان التخمين فيما بعد[25]". ولكنّ الحكومة ومعها وزير العدل ارتأت تبنّي اقتراح تصنيف المالكين بحجة أنه سيساهم في تخفيف الزيادة عن المستأجرين. رفضت اللجنة الاقتراح وأجمع أعضاؤها على "اتخاذ أول تشرين الأول 1939 أساساً للزيادة بدلاً من أول كانون الثاني 1941 كما هو منصوص عليه في مشروع الحكومة[26]". وافق الوزير على الاقتراح وانتدبت اللجنة 4 أعضاء لمناقشة هذه الزيادة مع الحكومة بطريقة ترضي الطرفين.

قانون الإيجارات يبصر النور

في 25 شباط 1944 أقر مجلس النواب قانون الايجارات في جلسة استمرت 6 ساعات وشهدت نقاشات محتدمة بين النواب. هاجم عقل "المستثمرين والمحتكرين والمتلاعبين بقوت الشعب وطلب إنزال العقاب بهم[27]" وناشد المالكين "أن يحكّموا عواطفهم في معاملة المستأجرين إلى أن تزول الحالة الاستثنائية[28]". واتهم النائب عبدالله اليافي النواب بأنهم "يرتجلون القوانين[29]" وطالب بإعادة المشروع إلى اللجنة النيابية مجدداً، فيما رأى النائب نعيم أنه من المستحيل أن يرضي أي مشروع قانون المالك والمستأجر في آن وبالتالي من الأفضل ترك حلّ قضايا مماثلة "لهيئة مختصة لأنها غالباً ما تكون ذات طابع شخصي[30]". في المقابل، ساند النائب رشيد بيضون المالكين قائلاً: "أثبتت الدوائر الرسمية أن هنالك 25 ألف بناية يملكها خمسة وسبعون ألف ملاك منهم 90 بالمائة من متوسطي الملاكين و10 بالمائة من كبار الملاكين. ومن هذا يتضح أن الأكثرية الساحقة هي من صغار الملاكين الذين يجب العطف عليهم واحاطتهم بسياج من الحصانة حتى لا يصيبهم طمع الذين يريدون أن يخففوا عن أنفسهم شيئاً من أجور بيوتهم[31]". واعتبر زميله جميل تلحوق أن "هذا المشروع أرهق المالك وأضر به وأمّن للمستأجر سكنه وانتزع من المالك حق الانتفاع بملكه وتركه في حالة الشقاء[32]".

وقد جاءت الأسباب الموجبة للقانون مطابقة لتوجّه الحكومة حينها وهو إيجاد حلّ ينصف المستأجر في ظل الأزمة الاقتصادية ويمنع المالك من الاحتكار والتلاعب بالأسعار بسبب قلة عدد المساكن وازدياد الطلب عليها. فاعتبر القانون أن "الأسباب التي دفعت الحكومات منذ عام 1940 للتدخل بين المالك والمستأجر لا تزال على حالها وأهمها زيادة سكان العاصمة والمدن الأخرى من جهة ومن جهة ثانية قلة البناء ومصادرة البيوت بفعل الظروف الحاضرة". لذا ارتأت الحكومة أن تقترح على المجلس النيابي "تشريعاً جديداً تتفق أحكامه مع الضرورات الحاضرة ونتائج اختبارات الماضي. فقضية الأجور قضية اجتماعية واقتصادية خطيرة". وفيما اعترفت الحكومة أنها لم تتمكن من وضع مشروع يرضي الطرفين، رأت أنه "خطوة جريئة في سبيل التوفيق بين المصالح المتناقضة والمحافظة على الطبقات ذات الموارد المقننة والتي أرهقتها الأحوال الحاضرة[33]".

وقد نصّت المادة الخامسة من القانون على "أن بدل الإجارة المعين في الاتفاقات التي عقدت قبل أول أيلول سنة 1939 أو جددت رضاء أو مددت بموجب القوانين السابقة يحدد لسنة 1944 وفقاً للمعدل التالي شرط أن لا يقل بدل الإيجار له لسنة 1944 عن بدل الإيجار لسنة 1943". وقد راوح معدل الزيادة بين 25 و50%. وجاء في المادة السادسة "أن الإجارات المعقودة لمستأجر جديد منذ تاريخ أول أيلول سنة 1939 حتى أول تموز سنة 1941 تكون خاضعة لزيادة قدرها 40% من الضمائم القانونية المبيّنة في المادة السابقة". ونصّت المادة السابعة على أن "لا تخضع لأية زيادة بدلات الإيجارات المعقودة لمستأجر جديد بعد أول تموز سنة 1941 وما يليها رغم تمديدها بمقتضى أحكام المادة الأولى من هذا القانون". وحددت المادة الثالثة عشرة التالي: "بالرغم من كل اتفاق سابق أو عادة محلية لا يجوز طلب البدل مسبقاً عن مدة تزيد عن ثلاثة أشهر ولا يحق للمؤجر أن يتذرع بهذا السبب لزيادة بدل الاجارة". وحدد القانون في المادة 14 سقوط حق التمديد للمستأجر إذا تأخر شهراً عن دفع إيجاره وتبليغه بذلك رسمياً، أو إذا أحدث أي تخريب فادح في المنزل أو استعمله بطريقة تنافي الاتفاق المعقود بينه وبين المالك. وسمح القانون في المادة 15 للمالك باسترداد منزله في الحالات العائلية الطارئة ولأجل استعماله الشخصي. لذا لا يحق له تأجيره وعليه تشغيله في مدة أقصاها 6 أشهر ودفع إخلاء للمستأجر لا يقل عن بدل إيجار سنة[34].

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

مصلحة التعمير لإعادة إعمار ما خلّفه زلزال وفيضان 1956: معارك انتخابية وحسابات زبائنية حول الحق في السكن

رازي أيوب

من يقرأ التصاريح الإعلامية في ربيع عام 1956، غداة كارثتي فيضان نهر أبو علي، والزلزال الذي ضرب قرى الشوف والجنوب، يظنّ أنّ لبنان نجح في تحويل هاتين الكارثتين إلى فرصة نحو نهضة عمرانية حداثوية تؤدي إلى منح كل ذي حاجة حقه. وعلى أثر الدمار الذي حل بالبيوت، أنشأت الدولة اللبنانية ما عُرف حينها بـ "مصلحة للتعمير"، للمباشرة بإعادة الإعمار وخصص أموالاً طائلة لها. كان الحديث بدايةً عن 30 مليون ليرة ثم ارتفع الرقم إلى 64 مليون، ثم إلى 113 مليون. والأموال التي جرى استثمارها في مخصّصات التعمير تركت عبءاً كبيراً على خزينة الدولة. وقد تم تأمين الجزء الأكبر من هذه الأموال من خلال ضريبة فرضت خصّيصاً لهذه الغاية وهي "ضريبة التعمير"، فيما توفّر الجزء الآخر من تبرعات وردت إلى خزينة الدولة من مصادر عديدة. يضاف إلى ذلك اللجان التي تشكلت في المناطق المختلفة للتعاون مع الدولة وعرض نقابة الهندسة والخبراء المحليين والخارجيين للمساعدة... فضلاً عن اقتراحات بإلزام شركات الترابة بتأمين أسعار خاصة للترابة لمشروع التعمير هذا[1]. لكن من يغوص في تفاصيل عملية إعادة الإعمار هذه، سرعان ما يكتشف أنها لم تكن معبّدة بالورود بل كانت تتم على وقع تنازع المصالح، مما ترك أثراً بليغاً على عملية إعادة الإعمار. وهذا ما سنتناوله بإسهاب في هذا المقال.

ولادة مصلحة التعمير

في 16 آذار 1956، تعرّض لبنان لثلاث هزّات أرضية[2]، واستفاق اللبنانيون في اليوم التالي على كارثة. الزلزال الذي شمل مجمل ساحل المتوسط الشرقي (لبنان، فلسطين، سوريا)، كان مركزه الشوف وتحديداً عند الروافد السفلية لنهر بسري. وقد أسفر عن وقوع 122 ضحية في 33 قرية[3]. وعلى الفور، قامت وزارة الداخلية بإرسال "مفارز من المهندسين لتكشف على الأبنية المتداعية والواجب إخلاؤها". ولكنّ الوزارة لم تكن جاهزة لإدارة أزمة مماثلة، فاستعجلت أعمال التخمين والإحصاء ولم تستطع تأمين العدد الكافي من المهندسين للكشف على الأضرار. فأتت نتائج إحصاء الأبنية المهدّمة غير دقيقة. وكان الدمار واسعاً في قرى الجنوب والشوف ولم يسلم حتى قصر بيت الدين ودار المختارة من التصدّعات في الجدران[4]، فتعدّى عدد البيوت المتصدعة 12000 وتهدم ما يقارب 7000[5]. وكان سبق الزلزال كارثة أخرى حيث فاض نهر أبو علي في طرابلس وأدى إلى وقوع ضحايا وإلى تشريد الآلاف من سكان المدينة. وعليه، اتخذت الحكومة قراراً قضى بإنشاء "المصلحة الوطنية للتعمير" التي تعدّ أول محاولة لإنشاء مؤسسة إسكانية أو إعادة إعمار في لبنان.

في اليوم عينه من وقوع الزلزال، فاز عبد الله اليافي في معركة الإستشارات النيابية لرئاسة الوزراء[6] فكلّفه رئيس الجمهورية كميل شمعون بتأليف الحكومة. ولم يمضِ يوم على الزلزال حتى بدأت المساعدات للمنكوبين ترد من لبنانيين في الداخل والخارج ومعهم دول عربية وأجنبية. كما تقدم في اليوم التالي النائب نعيم مغبغب بمشروع قانون لإنشاء صندوق مستقل لتعمير المدن والقرى المنكوبة بالزلزال. وبعد ذلك بيومين، ولدت الحكومة[7] وولدت معها "لجنة الإغاثة والتعمير" برئاسة وزير الدولة صائب سلام وعضوية وزير الأشغال إميل البستاني ووزير الصحة نزيه البزري[8]. وعدا اللجنة والصندوق، تقدم النائب نعيم مغبغب في 19 آذار باقتراح قانون لإنشاء مصرف عقاري للمساهمة في التعمير[9]. لا شك، تميّزت ردة فعل السلطات العامة في لبنان بالسرعة القصوى. ولكن، هذه الاستجابة السريعة فتحت أيضاً الباب أمام إشكاليات عدة حول كيفية الاعمار والجهات المسؤولة عنها.

في هذا السياق، كتب غسان تويني، رئيس تحرير جريدة "النهار" والنائب آنذاك، مقالاً نشر في 22 آذار، عن وجوب حصر جميع التبرعات والإعانات في صندوق واحد وعن ضرورة قيام هيئة رفيعة مسؤولة قد يكون الوزراء الثلاثة في لجنة التعمير "خير نواة لها". فتضع الهيئة مخططاً شاملاً يعهد تنفيذه إلى "أجهزة اقتصادية وفنية مستقلة تماماً عن الإدارات"[10]. ولم يكن تويني فيما قاله بعيداً عن الجو السياسي السائد: فقد قدّم النائب بيار إده، في التاريخ ذاته الذي نشر فيه المقال، مشروع قانون لإنشاء مصلحة خاصة للإغاثة والتعمير[11].

وفي اليوم التالي، عقدت لجنة الإغاثة إجتماعاً واتفقت على إعفاء مواد الإغاثة من الرسوم وتسهيل توزيعها وإنشاء صندوق مستقل لمساعدة المتضررين على إصلاح قراهم وإعادة تعميرها وأخيراً إنشاء إدارة خاصة تتمتّع بصلاحيات استثنائية لاتخاذ التدابير الضرورية التي تطلبها أعمال التعمير والإغاثة[12] بصورة سريعة ومجدية. في 24 آذار، تقرر تأليف 24 مركزاً للمساعدة في مناطق الزلزال كانت مهمتها إحصاء المنكوبين وتقديم المساعدات المستعجلة لهم[13]. وبالتالي، ونظراً لحالة الطوارئ التي فرضها الزلزال، تقدمت الخطط الإعمارية ضمن أولويات الحكومة على قضايا أخرى كانت مطروحة حينها، مثل: قانون الانتخاب، مشروع تنظيم القضاء وخطة إصلاح الإدارة. وقد طرحت هذه الأمور بشكل مقتضب خلال مناقشة البيان الوزاري في 29 آذار. وولدت حكومة تسعى للتوفيق بين سياستي إسكان، في الظاهر متقاربتين، ولكنّ الأولى تغلّب مبدأ "الدولة تعمّر"، أما الثانية فتدعو إلى منح الناس الأموال اللازمة، أو تسليفهم هذه الأموال ليتولّوا مسألة الإعمار بأنفسهم.

وبعد نيل الحكومة الثقة، انعقد مجلس الوزراء لوضع مشروع قانون مستعجل لإنشاء "مصلحة الإغاثة والتعمير" وغايتها "تقديم المساعدات لمنكوبي الزلزال ووضع تصميم لتعمير القرى والمنازل المهدّمة، واستملاك العقارات اللازمة للتعمير بما فيها المشاعات، والإشراف على التعمير وتنظيم التسليف له، وإعداد الدروس وتقديم الإقتراحات للحصول على المال اللازم لتحقيق غاية المصلحة."[14] وتم الإتفاق على تمويل "الصندوق المستقل" من خلال التبرعات والإعانات الواردة إليه، إضافة إلى ضرائب ورسوم جديدة[15]. كما أجيز للحكومة تسليف الصندوق 8 ملايين ليرة من أموال الخزينة العامة، ومليوني ليرة من احتياطي مكتب القمح، على أن تسدد هاتان السلفتان من واردات الصندوق المحددة فيما سبق.

وبالفعل، أنشئت "مصلحة الإغاثة والتعمير" - غير اللجنة - وترأسها إميل البستاني، وزير الأشغال العامة ومؤسس شركة المقاولات العالمية "كات" (CAT)، وصاحب الدور السياسي والدبلوماسي المثير للجدل[16]. وخلال جلسات مناقشة لمجلس النواب، برز رأيان حول التعمير وكيفية تقديم المساعدات، الأول هو رأي حظي بإجماع أعضاء المجلس النيابي والذي لخّصه النائب مارون كنعان بالتالي: "لا نريد من المنكوبين أن يفتحوا من الآن باب التخمين، بل نرجو من الحكومة أن لا ترسل لجاناً للتخمين إذ نحن نريد أن تبنى البيوت المهدومة، لا أن تدفع تعويضات لأصحابها[17]". أما الرأي الآخر، الذي رفضته المصلحة، فقد عبّر عنه النائب نعيم مغبغب وهو يميز بين القرى المهدّمة بالكامل (وهي تتراوح بين 30 و50) ومئات القرى التي تضرر عدد من مساكنها، بحيث يرى أن انتهاج طريقة الأمانة أو الاتفاق الرضائي هو الأنسب بالنسبة إلى إعادة الإعمار في القرى الأخيرة[18].

في 4 نيسان، عقدت اللجنة الفرعية المكوّنة من خمسة أعضاء والمنبثقة من لجنتي العدلية والمالية جلسة جرى فيها مناقشة اسم المصلحة. فاقترح إثنان منهم تسميتها "المصلحة الوطنية للإغاثة والتعمير"، فيما رأى الثلاثة الآخرون أن الحكومة لن تستمر في إغاثة المنكوبين فاقترحوا تسميتها "المصلحة الوطنية للتعمير"[19]. وكأن الأمر لعبة شد حبال بين الإغاثة في التعمير والإغاثة بالتعمير، أي بين منح المال للناس ليقوموا هم بالبناء وبين المباشرة الفورية بالبناء. كان الإنقسام بهذا الشأن حاصلاً سواء داخل الحكومة نفسها أو داخل اللجان المعنية بالتعمير أو داخل مجلس إدارة المصلحة أو داخل مجلس النواب. وقرر مجلس الوزراء تأليف مجلس إدارة للمصلحة برئاسة إميل البستاني وعضوية رشيد بيضون، وفيق القصار، جاك نصر، أمين البزري.

ويتولّى مجلس الإدارة بعد مسح الأضرار وضع منهاج عام لتنفيذ أعمال التعمير، وله أن يقوم بتنفيذها بطريقة الأمانة أو التلزيم أو الاتفاق الرضائي وفقاً لدفاتر شروط يضعها لهذه الغاية وتخضع لموافقة وزير المالية وله أيضاً أن يضع لتنفيذها شروطاً خاصة يتفق عليها مع ذوي العلاقة. وعند هذا الحد انتهت مهمة اللجنة الوزارية للإغاثة ليبدأ عمل مصلحة التعمير[20] التي شملت صلاحيات مجلس إدارتها جميع المسائل الناشئة عن حوادث الزلزال والفيضان في طرابلس. وكان كل ما تم الإتفاق عليه حتى ذلك الوقت "هو وجوب إنشاء قرى نموذجية بدل القرى المهدمة" وفق ما أعلن وزير المالية جورج كرم رداً على إستيضاحات النواب في وقت لم تكن قيمة الأضرار والمبالغ المطلوبة للإعمار قد اتضحت[21].

ولكن هذه السرعة في العمل التشريعي أثارت تحفظات بعض النواب. فبخصوص الضرائب المفروضة، اعتبر غسان تويني أنه لا يمكن الموافقة على "ضرائب مستحدثة تنشأ ارتجالياً، إذ إن الضرائب هي أداة إنماء إقتصادي... لذلك وقبل أن يكون لدينا دراسات علمية كافية حول مدخول الضرائب الجديدة وحول أثرها في الإقتصاد اللبناني لا يمكننا أن نرتبط بإنشاء ضرائب جديدة"[22]. ومن الأمور التي أثيرت أيضاً، أهمية "عنصر السرعة" في التعمير، وهو ما تحدث عنه جورج عقل طارحاً فكرة تلزيم شامل واستخدام شركات عالمية[23]. في المقابل، طرح سامي الصلح هاجساً آخر، ذلك أن الفقراء الذين يعيشون في بيوت قذرة وهي من تنك يجب عدهم في جملة المنكوبين. يقول الصلح: "عندما أردت أن أبيّن بأن هذا المشروع يكلف البلاد 200 مليون ليرة استغرب الوزراء ذلك الأمر، لأنه حسب الدروس التي جرت منذ سنوات من أجل حلّ أزمة السكن لقينا أن الحالة تقضي بإنشاء 160 ألف بيت في بيروت، والآن الموظف الذي يتقاضى 150 ليرة في الشهر يدفع نصف راتبه للسكن، فكيف تريدون منه أن يقوم بواجباته بكل أمانة"[24]. وكان الصلح تقدم بمشروع يشمل كافة المنكوبين بقضايا التعمير.

خيارات المصلحة: التعمير المباشر والكلفة دين على المتضررين

عقد إميل البستاني الاجتماع الأول لمجلس إدارة المصلحة وعرض إعطاء المتضررين مبالغ مالية على أساس الدين على أن يسدد في مدة تتراوح بين 10 سنوات و15 سنة أو أن تعمد الحكومة إلى بناء مساكن بتكاليف موحدّة. اعترض بيضون والقصّار على ما اعتبراه منافياً لغاية التخفيف على المنكوبين لأن الوسائل التي لجأت إليها الحكومة في زيادة الضرائب وتلقّي التبرعات توجِب مساعدة هؤلاء بكل معنى الكلمة. واقترحا أن يستند مشروع الحكومة إلى دفع قيمة الأضرار كاملة للفقير، ونسبة معيّنة (40 إلى 50%) من قيمة الأضرار للمتوسط مع تسليفه المبلغ الباقي. الأمر نفسه بالنسبة إلى الميسور على أن تخفّض نسبة التعويض إلى 20-25%.

ولكنّ البستاني أصر على موقفه وفاز اقتراحه بالأكثرية فانسحب العضوان وقدما استقالتهما[25]. بعد أيام قليلة، عيّن مكانهما كل من محمد شقير ونجيب صالحة[26]. وفي 19 نيسان، أعلن البستاني أن المصلحة "باشرت بإرسال مواد البناء والمهندسين إلى القرى التي تم فيها حتى الآن إنشاء لجان محلية لمعاونة مصلحة التعمير في أعمال ترميم المنازل المصدعة وإعادة بناء المنازل المتهدمة. وبانتظار تشكيل مثل هذه اللجان في القرى الأخرى المنكوبة سيصار إلى مباشرة العمل فيها على نطاق واسع"[27].

خلافات واتهامات تظلّل عملية الإعمار

خلال فترة عمل مصلحة التعمير، ساد تراشق اتهامات بسوء الإدارة والتدخل بين المصلحة والمعترضين على عملها. واشتدّ الخلاف الذي برزت ملامحه في جلسة مناقشة[28] البيان الوزاري حول سياسة التعمير، بعد تعيين إميل البستاني رئيساً للمصلحة، لتنقسم حوله تكتلات النواب ويتحوّل الأمر تارة إلى خلاف شخصي مع البستاني وطوراً إلى خلاف انتخابي بين نواب الشوف[29]، وتارة أخرى إلى اعتراض بعض النواب على تهميش مناطقهم في سياسة التعمير. وتطورت الإتهامات ضد

« النهار » السنة ٢٢ العدد ٦٢٣٢

المجلس ينشىء مصلحة التعمير ويحدث الضرائب

تويني واده يعارضان الضرائب ويقترحان تأجيل بحثها

الحكومة تتبنى اقتراح تويني وجنبلاط بانشاء فرق عمل من الاهلين

جريدة النهار، 6 نيسان 1956

مصلحة التعمير من سوء الإدارة وعدم التقدير الصحيح لكلفة المشروع وبطء العمل على حساب المنكوبين الذين هم بحاجة إلى إغاثة سريعة، إلى تهم فساد من توظيفات وهدر أموال واستغلال المصلحة في الانتخابات، ومخالفة القانون.

وانتقد نعيم مغبغب، في جلسة 31 أيار في خطاب مطوّل تحوّل إلى استجواب، طريقة عمل المصلحة. وبعد لحظه أهمية بعض الخطط الاجتماعية للمصلحة في بناء مدارس ونواد، عقّب قائلاً "ما الفائدة من الكلام عن المركز الاجتماعي وعن النادي وعن المدرسة إذا لم يبق في القرية صاحب بيت يستظل بسقف بيته؟" وذلك في إشارة منه إلى عدم قدرته على إتمام المخطط بوقت قصير لإسكان المنكوبين وأنه يجب إعطاء الأهالي المال ليبنوا منازلهم بأنفسهم كسباً للوقت. فيما انتقد النائب كاظم الخليل التوظيفات في المصلحة فكشف عن أسماء موظفين من عائلة البستاني.

أما النائب غبريال المر فرأى أن قانون مصلحة التعمير نص على أنه: "...لا يجوز اختيار أعضاء مجلس الإدارة من الموظفين ولا من رجال الأعمال الذين لهم فائدة ما من مشروع أو مقاولة تجري مع المصلحة أو لحسابها". واعتبر أن القانون لا يحدد نوع الفائدة، فيما أن وزير الأشغال سيرشح نفسه عن إحدى المناطق المنكوبة في الانتخابات المقبلة. "وهذا يعتبر فائدة". وفيما ذكّر رئيس الحكومة بأن "البستاني مشهور عنه أنه منذ أن دخل الحياة النيابية منع شركته الكبيرة أن تتدخل في أي التزام أو مقاولة يكون للحكومة علاقة بهما" وأنه "تنازل عن راتبه في النيابة وفي الوزارة"، لمّح البستاني إلى أن الغاية من انتقاده كانت بسبب اتخاذه تدبيراً في وزارة الأشغال العامة بمنع النواب من الاتصال بالموظفين، كي تكون صلة النائب بالوزير مباشرة وهو ما أثار استياء الكثير من النواب. ومن خارج المجلس أيضاً، هاجم فؤاد عمون المرشح في وجه البستاني أداء هذا الأخير مدّعياً أن "أصابع التعمير (امتدّت) إلى صناديق الإقتراع" حيث "كانوا يساومون على الاتفاقيات على عتبة الأقلام قبيل دخول الناخب إليها"[30] وكان البستاني ينفي مراراً كل هذه التهم ويردّ الهجمة عليه لأسباب أخرى، ثم يعطي معلوماته الخاصة عن عمل المصلحة.

وتوضيحاً لمهام المصلحة وعملها، عقد إميل البستاني في 8 أيار مؤتمراً صحفياً قال فيه أن "المصلحة تقدم للذين يريدون ترميم بيوتهم كل مواد البناء اللازمة على أن يقوموا هم بترميم بيوتهم وتقديم اليد العاملة. وفي كل قرية، لجنة محلية اختارها الأهالي ولها الحق أن تقرر من هو فقير الحال الذي ليس بإمكانه أن يقدم اليد العاملة، وعند ذلك تدفع المصلحة أجور اليد العاملة لهذا الشخص لكي يستطيع ترميم بيته، ولكن الأجور لا تدفع له بل للعمال". وأعلن الوزير أن هذه الأجور ليست ديناً بل سلفة فالقانون الذي أنشأ المصلحة لم يعطِها حق تقديم الهبات بل فرض عليها تنظيم التسليف وترك أمر الإعفاءات وتسديد السلفات لقانون لاحق. وأضاف أن المصلحة ستستملك في أكثر القرى أرضاً تنشئ عليها حياً جديداً بتخطيط جديد وتقيم على هذه الأقسام المنظمة بيوتاً حديثة على حساب الحكومة. وتحدث عن كيفية بناء البيوت المهدمة حيث أن "نية المصلحة الإستعانة بالبنّائين والنجارين والحدادين من جميع المناطق اللبنانية لإنجاز العمل بسرعة..."[31]

وفي جلسة 31 أيار، قدم النائب مغبغب استجواباً للبستاني كرر فيه الإتهامات السابقة،[32] تبعته استقالة كل من مجيد إرسلان وسليم لحود المعارضين لسياسة البستاني من الحكومة. وتحت ضغط البرلمان، استقال اليافي ليؤلف حكومة جديدة من دون البستاني[33]. وبالفعل، تمكّن من الفوز على سامي الصلح بأكثرية ضئيلة[34].

كما سجّل مزيد من الخلافات داخل إدارة مصلحة التعمير، فتلقّى ديوان رئيس الحكومة استقالة نجيب صالحة، ومحمد شقير من مجلس مصلحة التعمير[35]، معلّلين الأمر بـ"أسباب صحية". وأشار مقال في "النهار" إلى أنّ تعيينات جديدة حصلت أثناء وجود شقير خارج البلاد، فاعترض شقير لأن التعيينات من اختصاصه هو، وتضامن معه صالحة.

لاحقاً، عقد مجلس الوزراء جلسات استمع فيها إلى تقرير للجنة وزارية تم إنشاؤها لمتابعة قضية مصلحة التعمير[36] وقد عادت مسألة تسديد التعويضات للمتضررين على لسان رئيس الحكومة الذي اعترض على عدم دفع المال لمن يريد أن يتولّى بناء بيته بنفسه. وقال أن هناك من الأهالي من يطالب بأن يتولّى هو بناء بيته، سائلاً البستاني عن سبب عدم تجاوبه، فأجاب الأخير أنّ "اعتماد هذه الطريقة يفتح الباب للتلاعب والتضليل". وزاد اليافي من حدة انتقاده لرئيس المصلحة لعقده صفقات من دون موافقة مجلس التعمير، ناعتاً إياه بالديكتاتورية. فأجاب البستاني على ذلك أنه "يعمل في ظرف استثنائي ولا يمكنه التقيّد بالروتين"[37].

كيف نظر الأهالي إلى عملية إعادة الإعمار؟

انقسم أهالي المناطق المتضررة إزاء عملية التعمير بين مؤيّد لسياساتها ومشتكٍ من التمييز والإهمال. فمثلاً رفع مئات المتضررين في جزين العرائض إلى رئيس الحكومة دعماً للخطة التي اعتمدها البستاني. وأدى ذلك إلى أن قام جزء آخر من الأهالي برفع عرائض مناهضة لسياسة المصلحة[38]. ومن الشهادات الإيجابية على عمل المصلحة، ما كتبه الصحافي من بلدة قيتولي عدلي الحاج في مقال له في "النهار" في نهاية تموز، حيث تحدث عن "حلّة جديدة عادت بها القرى المهدّمة. ولكن الحديث يقتصر على بعض قرى جزين: لبعا، عازور، روم، قيتولي. إذ تحولت قرية لبعا من قرية فقيرة منعزلة إلى بلدة عصرية جميلة ترتفع فيها المنازل الحديثة". أما روم "فتوقف الأهالي فيها عن مهاجمة البستاني". وكذلك، تبني عازور بيوتاً عصرية ستجعل منها "بلدة جديدة". كما بدأت "آثار الخراب تختفي من قيتولي... لترتفع مكانها بيوت جديدة"، وفق الحاج. وستكون الورش القائمة في هذه القرى منتهية في أواخر عام 1957.[39] ولكن وبانتظار انتهاء هذا العمل، اقترح رئيس بلدية قيتولي على مصلحة التعمير "أن تعمد إلى مصادرة البيوت السليمة التي لا يسكنها أحد خلال فصل الشتاء لإيواء المنكوبين الفقراء"[40].

وبالاطّلاع على أعداد "النهار" خلال هذه الفترة، يكتشف القارئ عدداً من الفضائح والشكاوى الواردة بشكل منتظم في عملية الإعمار. من الأمثلة على ذلك، فضيحة التلاعب في جداول العمال من قبل أحد الملتزمين في معاصر الشوف[41]، أو أيضاً "الشكوى التي قدمها أعضاء المجلس الإختياري في الصرفند والتي ذكروا فيها أن أحد مخاتير القرية يحصل على كميات من البناء من مهندسي التعمير لقاء هدايا وحفلات تكريم لهم"[42] أو أيضاً شكوى أهالي صيدون من التخطيط الذي يصرّ عليه المهندس في قريتهم ببناء المنازل الجديدة على أرض يملكها مواطن فقير[43]. كما سجلت العديد من الشكاوى إزاء "تصرف المهندسين الدكتاتوريين"[44].

وكانت النقطة الأهم التي عبّر عنها عدد من أهالي المناطق المنكوبة، هي التمييز بين المناطق لحاجات سياسية. وقال النائب كاظم الخليل في إحدى جلسات المناقشة: "لا أدري كيف يجوز لرئيس المصلحة أن يقول بأنه يبدأ العمل في المنطقة المتضررة أكثر من سواها ويترك المنطقة الأقل تضرراً لمرحلة ثانية، بمعنى أن بلداً تهدم فيه مائة منزل وبلداً آخر تهدم فيه عشرون منزلاً، هل يصح أن يبقى أصحاب العشرين منزلاً بلا مأوى وتبنى بيوت لمأوى أصحاب المائة بيت؟ إن بيوتاً تصدّعت في شحيم وأخرى تصدعت في بنت جبيل، فلماذا ترم في شحيم ولا ترم في بنت جبيل؟"[45]

تشديد الرقابة على المصلحة ولجنة تحقيق برلمانية

في أواخر تشرين الأول، أرغم وزير المالية والإقتصاد جورج كرم البستاني الموافقة على إخضاع المصلحة للرقابة المالية، كشرط لصرف مبلغ 10 ملايين وضعتها الحكومة في تصرّف المصلحة"[46] [47]. وخلال جلسة مناقشة برلمانية في 30 تشرين الأول 1956، تمت الموافقة على تسليف المصلحة مليوني ليرة لبنانية فقط، رغم قرار الحكومة السابق. كما جرت المطالبة بوضع موازنة لمصلحة التعمير تتضمن تفصيل النفقات وتفصيل الواردات، وذلك عملاً بالأصول المتبعة في الدولة[48].

في 27 تشرين الثاني، تم منح الثقة لحكومة جديدة برئاسة سامي الصلح. في 18 كانون الأول، تم انتخاب لجنة برلمانية للتحقيق في قضية التعمير، تألفت من بشير الأعور وغبريال المر وسليم حيدر. وقد نشر غبريال المر في 12 تموز تقريره عن التعمير في مؤتمر صحافي، متهماً البستاني بإساءة التصرف وبهدر نحو 15 مليوناً[49].

كما تحركت هيئة تفتيش الدولة[50]، إلا أن البستاني رفض السماح لمفتشي الدولة بتفتيش دوائر المصلحة. وطلب في المقابل من ديوان المحاسبة إخضاع المصلحة للرقابة المسبقة اختيارياً.[51]

وفي مقال أرسله إميل البستاني لـ"النهار"، نقرأ أنه حتى نيسان 1957 تم بناء "ما يزيد على 8000 بيت جديد وتصليح ما يزيد على 13000 بيت آخر. وإذا قسمنا 25 مليون ليرة (التي أنفقتها المصلحة) بكاملها على 8000 بيت، يكون البيت الواحد قد كلّف ما يقارب 3000 ليرة فقط، مع أن الواقع هو أن هذا المبلغ لم يصرف على الـ8000 بيت جديد فحسب بل صرف أيضاً على ترميم 13000 بيت وعلى شق ما يقارب 180 كلم من الطرق وعلى بناء بيوت أخرى لحساب الدولة وعلى استملاكات الخ. وليس معدل تكاليف البيت الواحد الجديد أكثر من ألفي ليرة..."[52] كما قدمت المصلحة في مناسبة أخرى (21 آب 1957) جردة لما أنجزته في صيدا[53]. وبالرغم أنه لم تتم إقالة البستاني من قبل الحكومة الجديدة، لكن تم تعطيل عمل المصلحة، من خلال المماطلة في منحها الأموال المطلوبة لاستكمال عملها. فتوقفت أعمال التعمير في 24 أيلول في مختلف المناطق اللبنانية.[54]

المصلحة و"المنكوبين" وأبو علي يفوض من جديد

منذ الأشهر الأولى لسنة 1956، نشرت "النهار" عدداً من شكاوى للمنكوبين في طرابلس[55]. وقد خرج البستاني مراراً للدفاع عن المصلحة وتوضيح إطار عملها معتبراً أنّ الانتقادات الموجّهة إليه تهدف إلى تحقيق مصالح خاصة وليس عامة[56].

وفي بداية تشرين الأول 1957، فاض نهر أبو علي مجدداً، وأدى ذلك إلى إحداث أضرار بالأشجار والماشية والمزروعات. وهو ما كان حذر منه النائب رشيد كرامي قبل سنة في مجلس النواب، إذ لفت حينها إلى أن شيئاً لم يتم عمله بصدد مشاريع توسيع مجرى النهر "مما قد يؤدي إلى مفاجآت لا ندري ما يكون مدى خطورتها". كما أثار كرامي وجوب تسديد تعويضات للمتضررين الذين أمرت الدولة بهدم بيوتهم المتصدعة والواقعة على مجرى النهر[57].

وقد خرج إميل البستاني، بعد فيضان النهر، بمؤتمر صحافي جديد ليتحدث عن إنجازات في هذا الصدد، وعن مدينة تقيمها المصلحة في ضاحية طرابلس، وصرح أن الدوائر الفنية في المصلحة رأت "أن تتألف هذه المدينة من 75 عمارة، كل واحدة منها تتألف من 6 وحدات سكن مستوفية الشروط التي تتطلبها مقتضيات الحياة في القرن العشرين. وأوشك بناء 30 عمارة على الإنتهاء وهي قادرة على استيعاب 1200 شخصاً تقريباً".

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

وزارة الإسكان والتعاونيات: محاولة فاشلة جديدة لحل أزمة الإسكان

جويل بطرس

حاولت الدولة اللبنانية منذ الاستقلال وضع سياسة إسكانية تؤمّن من خلالها المساكن لذوي الدخل المحدود والمتوسط، فراحت تنشئ مؤسسات وصناديق للإسكان كل فترة لتعود وتلغيها لاحقاً لعجزها عن تمويلها وتنظيم عملها. وشهدت بداية السبعينيات أزمة غلاء معيشة جديدة أدت إلى ارتفاع أسعار السلع والغذاء بالإضافة إلى أسعار الأراضي ومواد البناء بخاصة بعد اندلاع الأحداث في المنطقة (حرب أكتوبر 1973 وتداعياتها)، وبالتالي أسعار الأبنية والإيجارات. وأضحت كلفة السكن لا تقل عن 25% من معدل دخل الأجراء والموظفين حسب المدير العام لصندوق الضمان الاجتماعي[1].

وأمام هذا الواقع، ارتأت حكومة الرئيس صائب سلام حلّ الأزمة عبر اللجوء مرة أخرى لحلّ مؤسسات وخلق أخرى جديدة توكل إليها شؤون الإسكان. وضعت الحكومة مشروع قانون معجلاً في حزيران 1972 يقضي بتحويل مجلس الإسكان إلى مديرية عامة للإسكان، وتأسيس المديرية العامة للتعاون إلى جانبه. كما وافقت على إنشاء وزارة الإسكان والتعاونيات وأسندتها في بادئ الأمر إلى وزير دولة، في محاولة منها لحصر أجهزة الدولة المعنية بالإسكان وتفعيل إنتاجيتها. ورأت الحكومة أن هذه الخطوة مفصلية وذلك "بالنظر لتطور مفهوم التعاونيات وما لها من دور في الحدّ من تصاعد الأسعار وتفاقم الغلاء؛ وبالنظر لضرورة وضع خطة تمويل لآجال طويلة من أجل تمليك مساكن لذوي الدخل المحدود[2]"، كما جاء في الأسباب الموجبة لمشروع القانون.

اعترض العديد من النواب على المشروع معتبرين أنه سيساهم فقط في تفاقم الهدر، لاسيما أن جميع المؤسسات الإسكانية أثبتت فشلها. لكن على الرغم من ذلك، أقرّ مشروع القانون في أواخر العام 1973 لتبدأ الخلافات على توزيع الملاك في الوزارة ومن ثم تخصيص الموازنة الكافية لها وإعطاءها الصلاحيات اللازمة لتنفيذ خططها. وقد أفضى كل ذلك إلى حصر مهمتها في تسيير الأعمال الضرورية وتسهيل إعطاء القروض السكنية بخاصة بعد اندلاع الحرب اللبنانية (1975-1990).

نعود في هذا المقال إلى إنشاء الوزارة التي أبصرت النور في عام 1973، أي بعد حوالي سنة ونصف من المناقشات في مجلس النواب. ثم نتناول الخطة الإسكانية الأولى التي طرحتها لنستعرض سريعاً بعدها خطط بعض الوزراء الذين تعاقبوا عليها والتي بقيت جميعها حبراً على ورق.

إنشاء وزارة الإسكان والتعاونيات

أقرت اللجان النيابية مشروع القانون المعجّل والرامي إلى إحداث وزارة الإسكان والتعاونيات في 18 كانون الأول 1972. وأجازت للحكومة خلال مدة ثلاثة أشهر أن تتقدم بمشروع قانون بتحديد ملاك الوزارة[3]. وتولّى ألبير مخيبر الوزارة التي بقيت وزارة دولة إلى حين صدور القانون عام 1973. استمر النقاش في المجلس النيابي حول ملاكات الوزارة ومهامها وصلاحياتها حوالي سنة ونصف. وفي 21 كانون الأول 1973، صدر القانون رقم 73/31 الذي قضى بنقل كافة المهام الإسكانية التي كانت منوطة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية عبر مجلس الإسكان إلى وزارة الإسكان والتعاونيات عن طريق المديرية العامة للإسكان. وكان مجلس الإسكان قد عجز طوال 15 عاماً عن تحقيق أيّ من أهدافه لحلّ أزمة السكن، سوى بناء بعض المساكن الشعبية التي لم تكتمل في معظمها.

وسبق إقرار القانون مناقشات مستفيضة امتدت لحوالي سنة ونصف حول الجدوى من إنشاء الوزارة وتحديد آلية عملها لاسيما في ظلّ الأزمة الاقتصادية التي كان يعاني منها لبنان. وتظهر هذه المناقشات خطورة أزمة السكن في تلك الفترة وعجز الدولة التام عن إيجاد حلول جذرية لها، بخاصة في ما يتعلق ببناء المساكن الشعبية.

انتقد النائب نصري المعلوف مشروع القانون واعتبر أن وجود الوزارة لن يجدي نفعاً طالما أن الحكومات عجزت عن تطبيق أبسط مخططاتها وهو بناء المساكن الشعبية. ثم تطرق إلى الأسباب الموجبة وسأل: "ألا تريد الحكومة التي ترغب أن نصدق هذا المشروع، على الأقل أن تكتب خمسة أسطر تبين لنا ما هو اختصاص وزارة الإسكان... ما هو شغل وزارة الإسكان؟ لا أعلم. التعاونيات. التعاونيات تعمل عملها ولا ينكر أحد فوائدها، ما حاجتها لوزارة التعاونيات؟ وماذا تستطيع الوزارة أن تعمل للتعاونيات؟[4]" من جهته، طالب النائب منيف الخطيب الوزير ألبير مخيبر بوضع مشروع "يؤمن المسكن للعامل الفقير" وبتحديد الأعمال والمهمات التي ستقوم بها الوزارة[5]". وتناول النائب محمد بيضون مسألة إنشاء مساكن شعبية بخاصة في ظل عدم وجود مساكن ملائمة لذوي الدخل المحدود. واقترح أن تتعاون الدولة مع القطاع الخاص لتأمين هذه المساكن. ورأى أن لا حاجة لوزارة للإسكان إن لم يكن لديها رؤية ومهام واضحة[6]". واعتبر النائب رشيد كرامي الذي كان من أشد المعارضين لإنشاء الوزارة أن باستطاعة مجلس الإسكان بناء هذه المساكن إذا تأمّنت له الأموال اللازمة. واعتبر أن تأمين المال للمشاريع المطروحة هو الأساس، وفي ظلّ عجز الدولة عن تحقيق هذا الهدف، سأل عن الجدوى من إحداث وزارة جديدة. "فإنشاء الوزارات هو أمر مقلق يرتب أعباء جديدة على الخزينة، لأن إنشاء وزارة سيتبعها مدير، غرفة مدير، غرفة خاصة للوزير، رؤساء مصالح، محررين سكرتيرية، كتبة، حجاب. نحن نطالب في أن نكتفي بما هو قائم، وأن لا نعمل على زيادة أعباء الخزينة في نفقات إدارية جديدة، لا حاجة لها، لأنه بالموجود وبالحاضر يمكننا أن نؤمن كل الأمور التي تسعون إليها". وطالب كرامي بدعم وزارة العدل بدل تخصيص الأموال لوزارة جديدة. "فالقضاء بحاجة إلى قضاة لأن المحاكم لا تستطيع أن تبت بالدعاوى الكثيرة التي تنظر بها. وكيف يمكنها ذلك والعدد لا يزال على حاله والمبادلات والمعاملات والمشاكل المترتبة عليها تزيد يوماً بعد يوم[7]". بدوره، تساءل النائب علي الخليل عن أهمية الوزارة وأعلن تقدمه باقتراح إلى مجلس النواب لإنشاء مديرية عامة للتعاونيات والإسكان تابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية[8].

في المقابل، دعم النائب عبد المجيد الرافعي إنشاء الوزارة وتشجيع إعطاء القروض: "فإن أزمة السكن لا تخفى على أحد، لذلك نطالب بأن تعطى القروض من البنوك التي تنوء بالأموال الموجودة في صناديقها، وبصورة خاصة من أموال الضمان الاجتماعي التي تحتار إدارة الضمان كيف تريد أن تقرض منها البنك الدولي. فبدل من أن نقترض نحن من البنك الدولي، على الحكومة وعلى وزارة الإسكان، أن تقترض من صندوق الضمان، وبذلك توفر على الخزينة فرض الضرائب[9]".

> «تبنى وزير الإسكان ميشال ساسين خطة «مسكن لكل مواطن» وأعلن 1974 «سنة الإسكان والتعاونيات»

بين خطة "مسكن لكل مواطن" و"سنة الإسكان والتعاونيات"

اعتبر الوزير مخيبر أن الانتهاء من تأسيس الوزارة والبدء بتنفيذ مشروع الإسكان "هو أهم مشروع يطبع العهد بطابع العمران والتصدي للقضايا الاجتماعية لأن من شأنه أن يحلّ أزمة السكن وبالتالي مشكلة الإيجارات ويحقق مع الوقت سياسة لكل مواطن مسكن[10]". وكشف أن الوزارة تدعم إنشاء مصرف للإسكان "يغذيه القطاع الخاص بثلثي رأسماله، وتساهم الحكومة في الباقي[11]" وأمل أن يساهم هذا المشروع في إعطاء قروض لبناء المساكن بفائدة لا تتجاوز 3%. ووعد رئيس الجهاز الفني في مصلحة الإسكان مروان محسن بأن "المديرية العامة للإسكان ستتولى تحقيق مشروع مسكن لكل مواطن على أن يبدأ هذا المشروع بذوي الدخل المحدود والفئات الفقيرة، وتشجيع قيام وحدات سكنية ناجحة في المناطق على أسس تنظيمية حديثة[12]". وكشف محسن أن "المطلوب بناء 102400 مسكن، أي بمعدل 12800 مسكن حتى نهاية 1980 تكون بأحجام مختلفة[13]".

خلف الوزير مخيبر ميشال ساسين (حكومة أمين الحافظ: 1973/04/25 – 1973/07/08 وحكومة تقي الدين الصلح: 1973/07/08 – 1974/10/31) في حين لم يكن مشروع إنشاء الوزارة قد أبصر النور. فمخيبر كان قد استلم وزارة دولة عام 1972 إلى حين إقرار القانون عام 1973. وتبنى ساسين خطة "مسكن لكل مواطن" ووعد بتنفيذها هو أيضاً. وعليه، بدأ ساسين دراسة إمكانية إعطاء القروض للمواطنين. وأشرف على الدراسات التمهيدية التي وضعت المشروع الإسكاني في حوش الأمراء (قضاء زحلة) والذي كان يشمل بناء نحو 400 مسكن[14].

ولكن سرعان ما تبخرت الآمال بتنفيذ هذه الخطة إذ أقر المعنيون أنه لا يمكن تمويلها إلا من القطاع الخاص "وهو ما تعذر تنفيذه بسبب تحديد فائدة بسيطة لرؤوس الأموال التي أجيز لها تمويل المشاريع وإصرار الحكومة على عدم ضمان هذه التثميرات[15]".

إلا أن ساسين أصرّ على وضع المشاريع وذهب حد إعلان 1974 "سنة الإسكان والتعاونيات[16]". وأوعز وضع خطط إسكانية لبعض المهن. فطالب بإعداد دراسة لتأمين مساكن للصحافيين[17] ودعا لوضع مخطط شامل للسياسة السكنية التعاونية في القطاعات المهنية، بخاصة لعمال المصانع في ضواحي بيروت والأرياف[18]. وكان هدف ساسين من الاقتراح الثاني إعطاء الأفضلية لهذه المشاريع في المناطق "بحيث تساعد على الحد من النزوح ووقف الهجرة إلى المدينة[19]". وحاول ساسين التفاوض مع المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي بغية إنشاء مساكن للضباط والأفراد في السلك إلا أن الطرفين لم ينجحا في التوصل إلى إتفاق وذلك بسبب أنظمة الوزارة[20]، حسب ساسين.

وحاول ساسين تنسيق العمل بين الوزارة وصندوق الضمان الاجتماعي فطرح خطة تقضي بتأمين التسليف "للذين تقلّ مداخليهم عن 6 آلاف ليرة سنوياً في حين يتولى صندوق الضمان تسليف الذين تفوق مداخيلهم هذا المبلغ[21]". وعلى الرغم من أن قانون الضمان لم يأتِ على ذكر مشاريع الإسكان "إلا أنه أوجب في المادة 64 أن يقوم الصندوق بتوظيف أمواله بكفالة الدولة في مشاريع ذات طابع اجتماعي (بناء المدارس، بناء المستشفيات...)[22]" ويمكن لهذه الغاية استثمار مدخرات فرع نهاية الخدمة، وفق ما اقترح المدير العام للضمان الدكتور رضا وحيد في إطار حديثه ضمن حلقة دراسية نظمتها النقابات المتحدة بالتعاون مع مؤسسة "فريدريش ايبرت" Friedrich. Ebert وحصر وحيد دور الضمان في ما خصّ السياسة

تحقيق

المطلوب ٥٠٠ الف وحدة سكنية حتى العام ٢٠٠٥

وزارة الاسكان مشغولة بالمجاري الصحية والخطط المستقبلية غائبة

ابو حمدان: مصرف الاسكان يعود الى العمل بعد ثلاثة اشهر

جريدة النهار، 5 تموز 1994

الإسكانية بهدفين: "استثمار الأموال المتوافرة بحيث لا تبقى في المصارف؛ إكمال السياسة الإسكانية التي تتولاها وزارة الإسكان بأن يتولى الصندوق الحالات التي قد لا تستفيد من خدمات الوزارة، أي حالات أصحاب الدخل المرتفع نسبيا (أكثر من 500 ليرة شهريا)[23]". ولاحقاً، تمّ الاتفاق بين الوزارة والصندوق على "إعطاء المضمونين الخيار بين الحصول على قرض من وزارة الإسكان أو من صندوق الضمان، وفقاً لنظام خاص بكل إدارة تحدد فيه شروط الإفادة من القرض ونسب الفوائد ومهلة التسديد وسلم الأفضليات وغيرها من الشروط[24]" وحصر علاقة غير المضمونين بالوزارة.

ودخلت جمعية الصناعيين على الخط وأعلنت عن استعدادها في المساهمة بخفض كلفة المعيشة لذوي الدخل المحدود وذلك من خلال وضع مشروع للإسكان يتناسب وحاجاتهم وإمكانيّاتهم[25]. كما وافقت الجمعية على دفع زيادة الأجور ورفع حدها الأدنى شرط أن تبادر الدولة إلى تنفيذ مشاريع الإسكان[26].

وتتويجاً لتلك الجهود، رفع ساسين في أيار 1974 خطة خمسيّة (على خمس سنوات) إلى مجلس الوزراء لتنفيذ مشاريع الإسكان وذلك انطلاقاً من المشاريع قيد التنفيذ والأموال المتوافرة لدى الوزارة. خصّص ساسين في خطته مكانة خاصة لبيروت، نظراً للاكتظاظ السكاني في المدينة بفعل تمركز الأعمال هناك. ورأى ساسين أن نجاح أي خطة مرتبط بخلق فرص عمل في المناطق تشجع الأهالي على البقاء في قراهم والاستثمار هناك، على أن يرافق هذه المشاريع تنفيذ خطوات اجتماعية كإنشاء مراكز صحية ومدارس مهنية ودور حضانة وتأمين البنى التحتية اللازمة. وعليه، ولحين وضع خطة تسمح بذلك، اقترح ساسين "إنشاء مدينة سكنية قريبة من بيروت تعالج مؤقتاً هذا التضخم الإسكاني في بيروت، على أن تحوي هذه المدينة كل مرافق الحياة الضرورية[27]".

من جهة أخرى، طرح ساسين استعمال المبالغ المتوافرة في الصندوق الخاص بالإسكان خلال 5 سنوات والبالغة 83 مليون ليرة "لاستملاك أراض جديدة وبناء المساكن الشعبية مباشرة من قبل الوزارة لفئتي المعوزين وذوي الدخل المتواضع، بينما تستعمل المبالغ المقترضة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومقدارها 100 مليون ليرة كقروض للمواطنين ولاسيما الذين ينوون بناء مساكن أو شراءها في المناطق[28]".

وأوضح ساسين أن الحاجة تتطلّب بناء أو شراء 2000 مسكن في السنة، أي بمعدل 10 آلاف مسكن خلال خمس سنوات ولذا يجب أن تخصص الحكومة للإسكان مبلغ 50 مليون ليرة كل سنة في موازنة الوزارة. وبالتالي، ستسعى الوزارة من خلال هذه الخطة إلى "استملاك 200 ألف متر مربع من الأراضي في ضواحي بيروت البعيدة لبناء مدينة سكنية تستوعب 2000 مسكن واستملاك مليون متر مربع في المناطق الأخرى؛ بناء 10.000 مسكن؛ إقراض 2500 فرد[29]" بالإضافة إلى التعاون مع الهيئات والمؤسسات والشركات المعنية في حقل الإسكان. ولم يتمكن ساسين من تحقيق خطته شأنه شأن الوزراء الذين توالوا على الوزارة.

> «بقيت السياسة الإسكانية محصورة بإعطاء القروض وبتأمين الأموال للمؤسسات والصناديق المعنية بها»

مشاريع وخطط بقيت حبراً على ورق

قبل التطرق إلى بعض مشاريع الوزارة، تجدر الإشارة إلى أن إندلاع الحرب عام 1975 أدى إلى حصر جزء كبير من عملها في إعطاء القروض لترميم المساكن المتضررة في الأحداث. وقد صدر لهذه الغاية المرسوم الاشتراعي رقم 20 في 14 آذار 1977 أجاز للوزارة "تقديم القروض المالية للمواطنين الذين تضررت مساكنهم ويهدفون إلى إعادة ترميم أو بناء ما تضرر منذ تاريخ 26 شباط 1975، شرط أن لا تتعدى قيمة القرض كلفة الأشغال كما تقدرها الإدارة بعد إجراء الكشف اللازم... ويتعهد المقترض بإنهاء أعمال الترميم خلال مدة 6 أشهر وأعمال البناء في مدة أقصاها 18 شهراً، ودفع فائدة معدلها 2% على القرض الواجب تسديده على أقساط ربع سنوية متساوية[30]". ثم صدر المرسوم الاشتراعي رقم 138 في 2 أيار 1977 تمّ بموجبه منح "قروض ترميم وإعادة بناء للمستفيدين بالرغم من وجود إشارات دين أخرى على عقاراتهم[31]". ومع استمرار الحرب، إضطرّت الدولة إلى تمديد مهلة تقديم القروض وتأجيل مواعيد استيفائها مراراً.

أما في ما خص السياسة الإسكانية، فلم تولِ الحكومات المتعاقبة الأهمية اللازمة للوزارة على الرغم من الدور المفصلي الذي أنيطت به خاصة بعد بدء الحرب. فلم تخصص لها موازنات كافية ولم تقدم لها الدعم الإداري. وبالنتيجة، أدى هذا الأمر إلى شلّ عمل الوزارة وإلى إبقاء الخطط والمشاريع التي طرحتها حبراً على ورق. وتكررت الطروحات ذاتها مع كل تعيين لوزير جديد: "وضع سياسة إسكانية واضحة إلى جانب قانون للإيجارات متطور لأن الوضع لا يمكن ذوي الدخل المحدود من الحصول على المسكن الملائم[32]"، حسب رئيس لجنة المال والموازنة النائب رينيه معوض. ونستعرض جزءاً من هذه الخطط سريعاً.

اتفق الوزراء على أن حاجة لبنان تقضي ببناء 400 ألف مسكن وذلك منذ العام 1981. وبقي الرقم يتكرر حتى نهاية الحرب، ما يدلّ على أن الخطط وضعت في الأدراج، كما جرت العادة. ففي عام 1981، كشف الوزير سليم الجاهل (حكومة شفيق الوزان: 1980/10/25 - 1982/10/7) أن لبنان بحاجة إلى بناء 400 ألف مسكن ووضع هيكلية لمشاريع إسكانية شملت: "ترميم الأملاك المتضررة بسبب الأحداث، وضع برنامج لترميم المساكن المتضررة في الجنوب، بناء مساكن مخفوضة الكلفة لذوي الدخل المحدود[33]". ثم طرح الوزير بهاء الدين البساط (حكومة شفيق الوزان: 1982/10/7 – 1984/04/30) عام 1983 خطة تصل للعام 2000 وحددت حاجة لبنان لبناء 400 ألف مسكن. وتضمنت "إجراء مسح إسكاني شامل، تنظيم المناطق والمدن وتجهيزها، نحو سياسة عقارية في خدمة الإسكان، صناعة البناء، السياسة التأجيرية، نظام الادخار والتوفير للسكن، السياسة الاجتماعية، تمويل المشاريع الإسكانية[34]". وعام 1989، قدرت الوزارة عدد الأبنية المدمرة جراء الحرب بحوالي 20 ألف وطلبت مبلغ 150 مليون دولار أميركي لإعادة بنائها وترميمها[35]. إلا أن حكومة الرئيس سليم الحص وافقت على إعطائها 5 مليارات ليرة فقط واعتبرتها كافية لتلبية حاجات المواطنين. ومع انتهاء الحرب، أعلنت الوزارة عام 1991 حاجة لبنان إلى 400 ألف مسكن لكنها في الوقت عينه أقرت عجزها عن تأمين هذا العدد فوضعت خطة على خمس سنوات لبناء بين 70 و80 ألف مسكن، بموجب قروض تعطى من الصندوق المستقل للإسكان أو من مصرف الإسكان بفوائد متدنية ولأمد طويل[36].

لم تضع الحكومات المتعاقبة أي تخطيط جدي لسياسة إسكانية بل اكتفت بإطلاق الشعارات وطرح المشاريع التي لم تنفذ. وفي مقابل تأكيد المعنيين على ضرورة وضع وتنفيذ خطة شاملة، بقيت السياسة الإسكانية محصورة بإعطاء القروض وبتأمين الأموال للمؤسسات والصناديق المعنية بها. وعلاوة على ذلك، كانت هذه الأجهزة تتخبط فيما بينها لتضارب صلاحياتها، ما أثر على إنتاجيتها وعلى قدرتها على إدارة أزمة السكن. وكما سابقاتها، تمّ بموجب المادة 5 من القانون رقم 247 تاريخ 7 آب 2000، إلغاء وزارة الإسكان والتعاونيات والصندوق المستقل للإسكان وألحقت المديرية العامة للتعاونيات بوزارة الزراعة، بينما ألحقت المديرية العامة للإسكان والصندوق المستقل للإسكان بالمؤسسة العامة للإسكان، على أن يمارس وزير الشؤون الاجتماعية سلطة الوصاية على المؤسسة العامة للإسكان.

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

"طابق المر": صندوق للإسكان لتمويل بناء 20 ألف وحدة سكنية

جويل بطرس

في 29 أيار 1980، في عهد الرئيس الياس سركيس وحكومة الرئيس سليم الحص، صدر القانون 80/6 الذي نص على إنشاء "الصندوق المستقل للإسكان" وذلك لتمويل بناء 20 ألف وحدة سكنية في جميع المحافظات اللبنانية، يستفيد منها أصحاب المداخيل المحدودة والمتوسطة. عُرف المشروع لاحقاً باسم "طابق المر" نسبة لوزير الإسكان والتعاونيات حينها ميشال المر (16 تموز 1979 حتى 25 تشرين الأول 1980)، صاحب مشروع القانون. وعد المر بأن يكون "الصندوق" (نستعين بهذه التسمية للاختصار) جزءاً من خطة سكنية شاملة لاسيما أن "أزمة السكن ستؤدي إلى كارثة اجتماعية خطيرة[1]" إن لم تجد الدولة حلولاً مناسبة لها. وانضمّ الصندوق إلى المؤسسات السكنية الموجودة حينذاك وهي المديرية العامة للإسكان (1973) ومصرف الإسكان (1977) والاتحاد الوطني للتسليف التعاوني (1968) والتي كانت أنشئت بهدف منح القروض السكنية للترميم والشراء والبناء. وبدل أن تعزز الدولة عمل هذه المؤسسات القائمة أصلاً، قررت تأسيس صندوق جديد عجز، كما غيره، في تحقيق أهدافه ما ساهم في تفاقم أزمة السكن في لبنان. فبالإضافة إلى ازدياد البناء العشوائي في كافة المناطق بسبب الفوضى التي شابت تطبيقه، أدى المشروع إلى تكريس منطق تسوية المخالفات بعدما بات مستحيلاً إحصاء حجم هذه الأخيرة وتغريم مرتكبيها.

إنشاء "الصندوق": 20 ألف وحدة لحلّ أزمة السكن

لم تتمكن المؤسسات الإسكانية التي أنشئت ما بين 1968 و1977 والمشار إليها أعلاه، من معالجة أزمة السكن وذلك لأسباب عديدة أهمها غياب أية رؤية شاملة للسياسة الإسكانية لدى الحكومات المتعاقبة، وتداخل الصلاحيات بين هذه المؤسسات واستحالة تأمين الأموال اللازمة لتسيير عملها بسبب الأزمة المالية وغلاء المعيشة حيث أن "50% من الراتب يذهب إلى السكن[2]"، وفق وزير الإسكان آنذاك المر. وتفاقمت الأزمة مع اشتداد الأعمال الحربية في لبنان وتدمير المساكن وتهجير سكانها. وعليه، حاولت وزارة الإسكان التي تأسست العام 1973 ومن خلال الوزراء المتعاقبين عليها، وضع خطط لإحتواء الأزمة. وعد المر في نيسان 1980 بإعلان خطة سكنية متكاملة في مدة أقصاها شهرين تشمل "تشجيع قطاع البناء التأجيري وإنشاء تعاونيات سكنية والمشاركة بين الدولة وبعض المؤسسات العامة في إنشاء الوحدات السكنية". لكن الخطة لم تبصر النور واكتفى المر بمشروع الـ20 ألف وحدة سكنية الذي رأى أن من شأنه الحد من أزمة الإيجارات وحلّ مشكلة السكن لذوي الدخل المحدود والمتوسط. وأكّد المر أن "المشروع الإسكاني لن يؤثر على الوضع العقاري إنما الخوف من زيادة غلاء اليد العاملة ومواد البناء[3]".

ولكن وعود المر لم تصدق فبالإضافة إلى ارتفاع أسعار مواد البناء، أدى المشروع إلى إحداث فوضى عمرانية هائلة ظهرت نتائجها بعد انتهاء الحرب.

وبالعودة إلى مشروع القانون الذي قُدّم بصيغة المعجّل، فقد جاء في أسبابه الموجبة أن الأزمة تعود "إلى عوامل عدة منها التضخم المالي الذي رفع أسعار كلفة البناء ومنها ارتفاع أسعار الأراضي وقانون الإيجارات المعمول به حالياً الذي لا يشجع إنشاء أبنية للإيجار بالإضافة إلى الانتقال الديموغرافي من منطقة إلى أخرى[4]".

وقد قضى المشروع بزيادة "عامل الاستثمار للعقارات في القسم الأكبر من الأراضي اللبنانية بعد دراسة فنية لذلك[5]. ويعطى المالك مهلة سنتين للاستفادة من حق الزيادة هذه، وإلا سقط حقه بعد مرورها. وفي حال طلبه الاستفادة يتوجب عليه أن يدفع إلى الصندوق نسبة مئوية من التحسين الذي أصاب عقاره من جراء زيادة عامل الاستثمار[6]". وقد أوضح المر في حديث تلفزيوني أنه "استبعد فرض ضرائب مباشرة على المواطنين لتمويل المشروع واستعاض عن ذلك بمبدأ رفع عامل الاستثمار[7]".

ويتمتع "الصندوق" بالاستقلال المالي والإداري وتودع أمواله في مصرف لبنان، حسب ما جاء في مشروع القانون. وتتكون وارداته "من القروض والأموال التي تخصص لمشروع الاسكان ومن نسبة 75% من الواردات الناتجة عن تطبيق هذا القانون. وتخصص للبلديات المعنية، الـ25% الباقية من الواردات الناتجة عن تطبيق هذا القانون وذلك لمساعدتها على تحسين أوضاعها الداخلية لإنشاء حدائق وفسحات وساحات ومواقف عامة وطرقات وأرصفة ومجارير وإنارة وتأمين احتياط عقاري مستقبلي[8]". وقد سمح مشروع القانون للمالك أن يحصل على قرض لبناء مسكن خاص به على أن يكون دور الوزارة محصوراً بالموافقة على مكان بناء الوحدات والتأكد من أن أموال القرض صرفت لهذه الغاية. وقد حدد عدد الشقق بـ 8 أقله في كل عقار ويصل في حده الأقصى إلى 20. وتقرر توزيع المساكن على الأسس التالية: 2500 مسكن في محافظة لبنان الشمالي، 2500 في البقاع، 2500 في محافظة لبنان الجنوبي، 2500 في منطقة جبل لبنان الجنوبية، 2500 في منطقة جبل لبنان الشمالية، 2750 في ضواحي بيروت الشرقية و2750 في ضواحي بيروت الجنوبية. وخصص 14000 مسكن لذوي الدخل المحدود و4000 لذوي الدخل المتوسط. وقد ترك 2000 شقة على ضوء الطلبات والحاجة على نحو يحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء. وحددت قيمة القرض لذوي الدخل المحدود بمبلغ حده الأقصى 100 ألف ليرة تسدد على مدة 20 سنة ولذوي الدخل المتوسط بـ 130 ألف ليرة تسدد على مدة عشرين سنة[9]. تجدر الإشارة هنا إلى أن الحد الأدنى للأجور كان آنذاك 225 ليرة حسب مرسوم صادر عام 1974.

وقد نصت شروط الحصول على القرض على "ألا يتعدى دخل المستفيد 40 ألف ليرة وألا يقل عن 20 ألف سنوياً، وألا يكون هو أو أحد أفراد عائلته مالكاً لمسكن يقع ضمن المحافظة. وأن يتعهد بشغل المسكن مدة عشر سنين على الأقل وألا تتجاوز قيمة القسط الشهري أصلاً مع فائدته نسبة ثلث دخله الشهري وأن يكون قادراً على تسديد 75% من قيمة القرض قبل بلوغه سن 64[10]".

> «أدى المشروع إلى تكريس منطق تسوية المخالفات بعدما بات مستحيلاً إحصاء حجم هذه الأخيرة وتغريم مرتكبيها»

اعتراضات سبقت إقرار المشروع

اعترض مجلس الإنماء والإعمار والمجلس الأعلى للتنظيم المدني على مشروع القانون خلال مناقشته في اللجان النيابية. ودخلت على الخط أيضاً نقابة المهندسين التي وضعت دراسة تدعم فيها معارضة الطرفين. وفي 19 كانون الأول 1979، وجه مجلس الإنماء والإعمار الذي كان يرأسه محمد عطاالله آنذاك مطالعة إلى مجلس الوزراء قسم فيها أسباب اعتراضه على المشروع إلى اثنين: التمويل والمشروع الإسكاني. في الشق الأول، رأى المجلس أن حركة المضاربة على أسعار الأراضي ستزداد، "خصوصاً أن الصفة الاستثنائية والصارخة في رفع عامل الاستثمار تغري المضاربين في الاعتقاد بإمكان اللجوء إلى مثل هذا التدبير في المستقبل". واعتبر أن الوضع المالي للدولة لا يستدعي اتخاذ هذا التدبير بخاصة أن الدين العام لا يزال متدنياً "والنقد الداخلي مدعوم باحتياطات كبيرة تزداد كل يوم". ونصح المجلس بالاستفادة من مشاريع الدعم التي عرضتها الدول العربية والأوروبية لمساعدة لبنان بدل إنشاء هذا المشروع. أما في الشق الثاني، فقد رأى المجلس أن المشروع يتوجه إلى فئات تلقى الدعم مسبقاً من مصرف الإسكان. واعتبر أنه يهمش الفئات التي لا يتجاوز دخلها 12 ألف ليرة وهي الفئة الأساسية التي يجب أن تلقى دعم الدولة. ومن هذا المنطلق، اقترح زيادة قدرات المصرف الفنية وتأمين موارد إضافية له.

من جهته، وضع التنظيم المدني ونقابة المهندسين ملاحظاتهما على المشروع في 17 كانون الأول 1979. اعترض الطرفان على إنشاء صندوق جديد للإسكان فيما تقتضي الحاجة تخفيض عدد الصناديق. وحددا أهمية احترام الشروط المرتبطة بعامل الاستثمار. فهو "أداة في يد الدولة لتنفيذ خطة تنظيم لعدد الكثافة المسموح بها وأفضل الطرق لاستعمال الأرض ورسم سياسة الامتداد الطبيعية للتجمعات الإنسانية في حقلي الاجتماع والإنماء مما يسهل تنفيذ التجهيزات التحتية في طريقة مناسبة. إن عامل الاستثمار يحدد نتيجة لما تقدم وليس لتأمين موارد مالية. وإن انتهاك هذا المبدأ يجرنا إلى سلسلة من التنازلات على حساب المصلحة العامة[12]". وتخوّفت الجهتان من أن تؤدي زيادة عامل الاستثمار إلى ضياع الأراضي الزراعية المتبقية وتشرذم الأبنية خارج نطاق التجمعات الآهلة مما يؤدي إلى صعوبة أو استحالة تزويدها بالبنى التحتية اللازمة. فلبنان "عاجز في وضعه الحالي عن تأمين تلك الخدمات على نحو صحيح فكيف إذا ازداد الانتشار من دون تنظيم؟". وانتقدا طريقة التمويل فـ"استيفاء الدولة ربع أو ثلث التحسين الناتج عن زيادة عوامل الاستثمار وترك البقية للمالكين هو أمر يتنافى مع أبسط قواعد العدالة الاجتماعية. فإذا جمعت الدولة مليارين من تطبيق المشروع فمعنى ذلك أن 6 مليارات ذهبت إلى جيوب المالكين من دون أي ضريبة[13]". كما أن المشروع يؤمن مورداً ظرفياً فيما المطلوب تأمين مدخول ثابت. في حين "يفترض في القوانين التي تتعرض للملكية العقارية أن تكون وسيلة للحد من المضاربات ولجم الأسعار لا سوطاً يدفع بها إلى المجهول[14]".

ردّ المر على ملاحظات المجلس والتنظيم والنقابة في كتاب موجّه من وزارة الإسكان إلى مجلس الوزراء، نشرته "النهار" في 5 شباط 1980. وأكد أن المشروع لحظ حاجات ذوي الدخل المحدود بعد تخصيصه 14000 مسكن من أصل 20000 لهم. ورفض أن تستدين الدولة من الدول المانحة لتمويل المشروع. وأخذ في عين الاعتبار ملاحظات التنظيم حول تحديد عوامل الاستثمار حتى 3.5% واستثناء بعض المناطق الزراعية والأثرية. واعتبر أن المشروع هو "في مستوى الأزمة التي يعيشها لبنان[15]".

ولم يسلم مشروع القانون من الانتقادات خلال جلسة المناقشة النيابية. فاعتبر النائب ألبير مخيبر "أن هناك مخالفة دستورية لأن قانون البناء يمنع زيادة الاستثمار. لو فرضنا أن هناك مجالاً لزيادة الاستثمار في شارع ما، فيجب أن يشمل هذا الحق جميع

اللبنانيين دون استثناء. وإذا بفئة من قاطني هذا الشارع يطلبون من الحكومة في مهلة سنتين، أن يوقعوا ثلاثين أو عشرين بالمئة بالنسبة لعامل الاستثمار وأن يتمكنوا من مخالفة القانون، يعني أن الحكومة تبيع القانون. تقول، يمكن لك أن تخالف القانون شرط أن تدفع ثمن هذه المخالفة[16]". وقد أثبتت المخالفات التي شهدها تطبيق القانون لاحقاً أن مخيبر كان على حق وأنه تمّ الاستفادة من القانون لزيادة مخالفات البناء وتكريسها لاستحالة تغريم أصحابها.

ولكن مجلس النواب دعم مشروع المر فأقرّه بالأكثرية في 10 نيسان 1980.

"مشروع العهد": مشروع سكن فاشل

استكمالاً لتنفيذ القانون، صدر في 24 تموز 1980 مرسومان: الأول ينظم إدارة الصندوق والثاني يتضمن طريقة تطبيق قوانين الإسكان في الصندوق. وباشر الصندوق المُنشأ قبول الطلبات في 23 أيلول 1980 ووصفه مؤيدوه بأنه "مشروع العهد" (أي عهد الياس سركيس) بعدما وضع هدفاً له تمويل 3 آلاف قرض في السنة. وكان الصندوق يبت في حوالي 200 طلب قرض في الشهر حسب رئيس هيئة الصندوق المحامي أنطوان مزهر[17]. وسرعان ما بدأت التعديلات على قانون الصندوق تحت عنوان "تليين" الشروط لتوسيع الشريحة المستفيدة من القروض. فسمح لطالب القرض أن يتملك في المنطقة التي يسكنها منذ العام 1974. وصدر مرسوم يمنح عازبين معينين فرصة الحصول على قرض: "العازب الذي يقيم مع أهله ويختاره والده ليحصل على قرض باسمه، إذا كان عمر الوالد لا يسمح بتسديد 75% من قيمة القرض قبل بلوغه الرابعة والستين والعازب المعيل لعائلة والديه (إذا توفي والداه) وأكبر العازبين سناً[18]". وبلغ عدد طلبات التملك في 11 شهراً 1792 والاستثمار 2065 فيما شكلت المساحات المضافة 53.5 ألف متر مربع. وكانت 3 فقط من هذه الطلبات لمؤسسات تسعى لإنشاء مشاريع سكنية فيما بقية الطلبات فردية معظمها لشراء مساكن[19].

تجدر الإشارة إلى أن الصندوق كان يصدر من خلال مكتبه الإعلامي نشرة شهرية عن نشاطاته من حيث طلبات زيادة عوامل الاستثمار وطلبات القروض وقد توقف عن ذلك بعد حوالي عام من إنشائه.

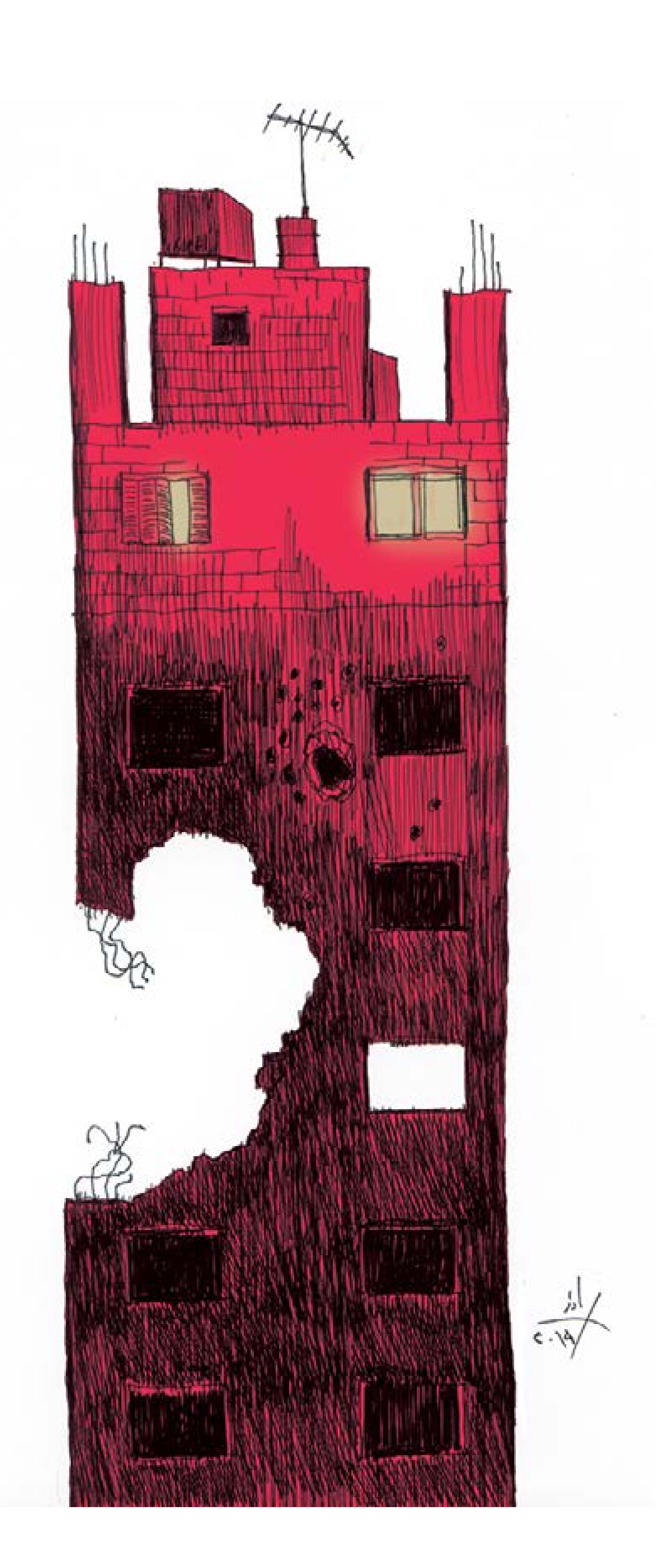
وفور خروج المر من الوزارة، بدأت التباينات حول المشروع بالظهور. فانتقد خلف المر في الوزارة سليم الجاهل (حكومة شفيق الوزان: 1980/10/25 – 1982/10/7)، المحسوب على حزب الكتائب اللبنانية، المشروع، فرأى أن شروطه حدت من فعالية برامج الإسكان. فقبل المشروع، كان أي مواطن يستطيع الإفادة من القروض التي يمنحها مصرف الإسكان، "غير أن تحديد فئات الدخل التي تستفيد من المشروع حرم من ينطبق عليه هذا التحديد الإفادة من قروض مصرف الإسكان حتى لو لم يستفد من 20 ألف وحدة سكنية، كالعازب الذي دخله أقل من 40 ألف ليرة. أو المتزوج الذي دخله أقل من الحد الأقصى ولا يريد أو لا يستطيع أن يبني مسكناً في القضاء الذي ينتمي إليه[20]".

ومع اشتداد الأزمة المالية، بدأ الصندوق يعاني من عدم توافر السيولة المالية الكافية لتغطية الطلبات. فبلغ عدد المتقدمين إلى الصندوق 12 ألفاً منذ إنشائه ولم يتمكن من تأمين المبالغ الكافية لتغطية القروض. وكان الصندوق يؤمن جزءاً من موارده عن طريق مشروع زيادة عامل الاستثمار إلا أن إنشاء المؤسسة العامة للإسكان، الرامية إلى توحيد الأجهزة، حوّل العائدات من تنفيذ مشروع عامل الاستثمار إلى صندوق خاص. واعترف وزير الإسكان بهاء الدين البساط (حكومة شفيق الوزان: 1982/10/7 – 1984/04/30) الذي كان يشغل منصب نقيب المهندسين بأن مشكلة الصندوق الأساسية هي "مشكلة موارد، فضلاً عن ازدياد التهجير وعدم وجود مساكن[21]". فرفع كتاباً إلى مجلس الوزراء يقترح فيه جدولة تسديد أقساط السلفة البالغة 100 مليون ليرة التي حصل عليها الصندوق لتنفيذ المشروع "لأن تسديد الأقساط المستحقة من شأنه التأثير على السيولة المتوافرة لدى الصندوق وبالتالي على طاقته على الإقراض إذ إن الأحوال الأمنية أثرت سلباً على عملية استيفاء الرسوم المترتبة على طالبي الإفادة من زيادة عوامل الاستثمار لعقاراتهم[22]". وحوّلت الحكومة كتاب الوزير إلى وزارة المال التي رفضت جدولة ديون الصندوق "لأن أوضاع الخزينة لا تسمح بها[23]".

> «منح الصندوق 14200 قرض حتى تاريخ توقفه عن العمل. أما بالنسبة إلى اتفاقيات زيادة عامل الاستثمار، فقد بلغ عددها 16623 اتفاقية»

استمر تجديد القانون منذ العام 1982 عامين إضافيين كلما انتهت مدته إلى أن تغيّر هدفه مع إنتهاء الحرب فبات يساهم في تمويل القروض التي كانت وزارة الإسكان تمنحها ومن ثم المؤسسة العامة للإسكان. توقف الصندوق كما مصرف الإسكان عن إعطاء القروض لفترة بسبب الأزمة المالية ولكنه عاود عمله سنة 1994 فأعطى 5000 قرض سكني. ووعد وزير الإسكان آنذاك محمود أبو حمدان (حكومة رفيق الحريري: 1992/10/31 – 1995/05/25) بمكننة العمل في الصندوق وإنشاء فروع له في المناطق[24]. وكشف أبو حمدان أن الصندوق أعطى 14 ألف قرض لذوي الدخل المحدود خلال فترة تولّيه الوزارة[25] فيما ألغى 20 ألف طلب قرض لشراء مسكن أو بنائه لأن واردات الصندوق لم تسمح بذلك[26]. وتوقف العمل بالصندوق في 24 تموز 1996 بموجب القانون رقم 539 بعدما زادت الاعتراضات حوله بسبب تطبيقه العشوائي الذي أدى إلى تشويه البيئة والعمران. فلبنان شهد منذ إقرار القانون وحتى انتهاء الحرب مخالفات خطيرة في البناء جاءت كلها على حساب عامل الاستثمار.

وتبيّن الإحصاءات الصادرة عن الصندوق أن "عدد القروض التي منحها حتى تاريخ توقفه عن العمل بلغ 14200 اتفاقية أي ما يشكل 71% من هدفه الأساسي لبناء 20 ألف وحدة سكنية. أما بالنسبة إلى اتفاقيات زيادة عامل الاستثمار، فقد بلغ عددها 16623 اتفاقية[27]". أثبت هذا الصندوق مرة أخرى القصر في الرؤية لجهة وضع خطة إسكانية شاملة تتمكن بالفعل من حلّ الأزمة التي يعاني منها لبنان. فلم يتمكن الصندوق من توظيف الأموال التي حققها جراء زيادة عامل الاستثمار في مجالات الإقراض السكني وإيداع المتبقي منها في المصارف أو لدى البلديات. فيما لم يقدم أية مساهمة تذكر لذوي الدخل المحدود أو المتوسط الذين كانوا يحصلون على القروض من مصرف الإسكان، جلّ ما تمكّن من تحقيقه كان في تخليفه "تشوهات بيئية وجمالية وضغط على البنى التحتية[28]" كما أضحى وسيلة لتسوية المخالفات ولإدخال الأموال إلى خزينة الدولة.



تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

قوانين متكررة لتسوية مخالفات البناء:
تشريع مفاعيل الزبائنية والجباية أولاً

إلهام برجس

في مطلع عام 2018، أحالت الحكومة إلى مجلس النواب "مشروع قانون يرمي إلى تسوية مخالفات البناء الحاصلة خلال الفترة الممتدة من 1971/9/13 ولغاية تاريخ 2016/12/31 ضمناً". وقد صوّرت الحكومة هذا المشروع على أنه أداة من شأنها الإسهام في التخفيف من أزمة السكن. وهذا ما نقرأه في الأسباب الموجبة للمشروع: "من أهم أهداف الدولة تخفيف أزمة السكن مما يساهم في حل جزء من مشكلة قوانين الإيجارات، ويخفف عبء تكاليف السكن على المواطن".

منتج المخالفات، مُسوّيها؟

يشمل مشروع القانون الذي تمّ إقراره في اللجان النيابية المشتركة في 2019/5/22 تسوية مخالفات البناء الحاصلة لغاية 2016/12/31 ومنها المخالفات التي كانت مشمولة قبل ذلك بقانون تسوية مخالفات البناء رقم 94/324 والصادر عام 1994. ويؤشر اشتمال المشروع على هذه المخالفات إلى قصور القانون السابق عن حلّ المشكلة، بقدر ما يؤشر إلى تراكم قوانين التسويات ومعها المخالفات، في حلقة مفرغة.

فضلاً عن ذلك، يوحي مشروع القانون - زيفاً - أنه الحل لمخالفات "إرتكبت من قبل بعض تجار البناء والمواطنين في ظل عدم إمكانية أجهزة الدولة مراقبتها". والحقيقة هي أن عددا كبيرا من هذهَ المخالفات لم ترتكب بشكل فردي إنما منهجي من خلال تواطؤ السلطات الرسمية المركزية والمحلية وليس بسبب التقصير في الرقابة عليها. وخير دليل على ذلك هو التعاميم الأربعة[1] التي كان أصدرها وزير الداخلية نهاد المشنوق تباعاً في الأعوام 2014، 2015 و2016 و2017، والتي تسمح لكل لبناني في القرى والبلدات النائية أن يشيّد منزلاً لا تتجاوز مساحته 150 متر مربع[2] كما وإضافة طبقة واحدة بالمساحة نفسها على بناء موجود، بعد الحصول على الرخصة من البلدية أو من القائمقام إذا لم تكن في قريته بلدية.

وقد أتت هذه التعاميم لتمنح هذه الجهات إمكانية تجاوز جميع قوانين البناء واتخاذ قرارات تخرج قانوناً عن صلاحياتهما وتعدّ من هذه الوجهة بحكم غير الموجودة. السوريالي لهذه الناحية تحديداً أن المشروع واضح في سياق مواده لناحية وجوب تسوية الأوضاع الناتجة عن رخص صادرة بالطرق غير القانونية "أياً كان المرجع الذي أعطى الموافقة".

هكذا، أتاح الوزير المشنوق باب المخالفات على مدى سنوات، ليعود ويشارك في أعمال الحكومة الداعية إلى تسويتها. على أن ما فعله ليس إلا تكريساً لباع طويل في تشريع الزبائنية عبر "تعاميم المخالفة".

وتجدر الإشارة هنا إلى أن تعاميم الوزير المشنوق ليست فريدة، بل أصبحت بحسب تصريح نقيب المهندسين جاد تابت للـ"المفكرة"، بمثابة عُرف في وزارة الداخلية، فـ"كل وزير يأتي، يصدر هكذا تعاميم". ولا علم لدينا بخروج وزير داخلية عن هذا النهج، إلاّ الوزير زياد بارود الذي أصدر تعميماً يحمل الرقم 14780 بتاريخ 25–8–2010 أوقف بموجبه جميع تراخيص البناء الصادرة عن البلديات في المرحلة السابقة خلال فترة توليه للوزارة.

> "الواقع الآن هو أننا أمام فصل جديد من التسويات عبر تحميل المواطنين ثمناً مالياً يتمثّل بإلزامهم دفع غرامات ورسوم مضاعفة، من دون تقديم أي حل أو تحسين على صعيد ظروف السكن للمواطن، أو تأمين أي دعم لحصوله على هذا الحق"

الحلقة المفرغة

إذاً من خلال تتبع النصوص المتتالية والمتعلقة بالتسويات، يظهر أن مشروع القانون، إضافة إلى تعاميم الوزير المشنوق ليس إلا دورة جديدة ضمن حلقة مفرغة تتكرر منذ عقود. "تشريع" المخالفات في مرحلة أولى و"تسويتها" في مرحلة أخرى، وذلك من قبل السلطات نفسها أو حتى الأشخاص أنفسهم في بعض الأحيان. في عام 1964، صدر قانون لتسوية أوضاع "الأبنية وأجزاء الأبنية التي تم هيكلتها والتي أنشئت قبل 20 كانون الثاني 1954 بدون رخصة، أو زيادة عن الرخصة أو خلافاً لها". هذا القانون صدر عن مجلس الوزراء بموجب مرسوم، بعد مرور أكثر من 40 يوماً على إحالته حينها بصيغة "معجّل" إلى مجلس النواب من دون إقراره.

وظلّت التسويات تحصل في ظل إصدار الحكومة مراسيم تشريعية عدة. فقد صدر في العام 1983 المرسوم رقم 83/13 المتعلق بتسوية أوضاع الأبنية وأجزاء الأبنية المنشأة خلافاً لقوانين وأنظمة البناء بين تاريخ 1964/03/26 وتاريخ 1985/03/22، وتعديله رقم 83/130 بالإضافة إلى المرسوم رقم 85/42 الذي سمح بتسوية أوضاع الأبنية المنشأة من دون الحصول على ترخيص قانوني، شرط أن تكون مطابقة لقانون البناء.

من الملفت للنظر بأن مجموع هذه المراسيم قد أدانتها الأسباب الموجبة للقانون رقم 94/324 المعروف بـ"قانون تسوية مخالفات البناء" والصادر عن مجلس النواب، والذي أشارت إلى أن الحاجة من إقرار القانون تكمن في ضرورة التصدّي إلى "ما نتج عن صدور المرسوم الإشتراعي رقم 83/13 عام 1983 المعدّل بالمرسومين 83/130 و85/42 المتعلق بتسوية مخالفات البناء". والتي أنتجت "مخالفات عديدة... أصبحت تشكل واقعاً في جميع المناطق اللبنانية وتتعلق بعدد كبير من المواطنين، (ما يستدعي) إيجاد حل لها وذلك بإعطاء المخالف الخيار بين هدمها أو الإبقاء عليها وتسويتها مقابل غرامة، شرط أن تكون (المخالفة) في ملكه الخاص".

وتبعاً لذلك، سهّل القانون 94/324 التسوية بعدما اعتمد صيغتين لها: واحدة تمر بعدد من المؤسسات المخوّلة تطبيق قانون البناء لا سيما "التنظيم المدني" واللجان المنشأة في المناطق لتطبيق القانون، وصيغة ثانية، هي التي تنص عليها المادة 4 من القانون وتتيح للمخالفين تسوية أوضاعهم عبر مجلس الوزراء مقابل دفع غراماتهم بأضعاف قيمتها الأساسية. تتم التسوية هنا إذاً بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الأشغال العامة. وليس معروفاً عدد التسويات الصادرة عن الحكومة بناءً على هذه المادة، غير أننا تمكنّا من الإطلاع على 15 تسوية صادرة بهذه الطريقة بين عامي 2002 و2008 في العديد من المناطق وبوتيرة تسويتين إلى ثلاث سنوياً.

مثل آخر عن التسويات هو ما صدر عام 1998 حين تم تعديل المادة الخامسة من القانون 94/324، بموجب القانون رقم 683، وهي تتعلق بتحوير وجهة إستعمال المرآب او الملجأ. السبب الموجب للتعديل هو قصور القانون 94/324 عن حل مئات المشاكل العالقة بين تجار الأبنية المخالفين والمواطنين الذين اشتروا شققهم السكنية ومحلاتهم التجارية، هذا من جهة. ومن جهة ثانية بهدف ايجاد حل للعديد من المشاكل السكنية والاجتماعية والاقتصادية. بالطبع التعديل لم يقدّم أيّ حلّ طويل الأمد لهذه المشاكل.

> "الحقيقة هي أن عددا كبيرا من هذهَ المخالفات لم ترتكب بشكل فردي إنما منهجي من خلال تواطؤ السلطات الرسمية المركزية والمحلية وليس بسبب التقصير في الرقابة عليها"

هكذا، وفي عام 2002 عاد المشرّع وأدخل تعديلاً جديداً على القانون 94/324، معتبراً وفقاً لما جاء في الأسباب الموجبة للتعديل أن "فترة الستة أشهر (المعطاة لإزالة المخالفات، والمحددة في المادة 4) كانت قصيرة ولم يعد هناك خيار قانوني لإزالة المخالفات من دون تسويتها، وحيث أن عدداً كبيراً من المواطنين، يرغب بإزالة المخالفات وليس تسويتها والإبقاء عليها. وحيث أن المصلحة العامة هي في إزالة المخالفات وليس في الإبقاء عليها وتسويتها لقاء بدل مادي". بناءً على هذا التعديل بات ممكناً إزالة المخالفة على نفقتهم ومسؤوليتهم خلال فترة سنة من تاريخ صدور هذا القانون دون دفع أي رسوم أو غرامات". ويرمي هذ التعديل إلى إعفاء الراغبين في إزالة المخالفات من الغرامات والرسوم. تدفع التسوية التي يطرحها هذا التعديل، والقصد هنا التسوية القائمة على التنازل من قبل الدولة لمصلحة المخالف، إلى الإستنتاج أن القانون 94/324 لم يحدث غاياته لا لناحية التعامل مع آثار المراسيم السابقة عليه من تراكم مخالفات البناء، ولا لناحية حل المشاكل السكنية والاجتماعية والاقتصادية.

في المقابل، هناك ما يستحق التوقف أمامه لناحية الأسباب الموجبة لتعديل عام 2002، وهو الإيحاء بكون المخالفين يمتنعون عن حل المخالفات – بهدم منازلهم مثلاً – فقط لأنهم لا يريدون دفع الغرامات.

ويبدو أن هذا التعديل لم يؤدّ إلى حلّ إشكالية الأبنية المخالفة. وخير دليل على ذلك هو أن المجلس النيابي عاد وأقرّ في عام 2008، أي بعد 6 سنوات من تعديل المادة 4، القانون رقم 60 تاريخ: 2008/12/27، بناء على اقتراح النائب محمد قباني، بهدف التغطية على تخطي محافظ بيروت لصلاحياته وإعفاء المواطنين من الغرامات المتوجبة على تسوية مخالفات البناء من دون نص قانوني يسمح له بذلك. وهو ما يعني أنه بعد 6 سنوات على الإعفاء من الغرامات بالنسبة للراغبين بالهدم، استجدّت الحاجة للإعفاء من الغرامات المتوجبة على الذين يرغبون في تسوية المخالفات.

لا يمكن تفسير ذلك إلا بأمر من إثنين وإلا الإثنين معاً: إستمرار منح رخص بناء مخالفة للقانون، وهو ما يؤكده نقيب المهندسين لناحية تعاميم وزراء الداخلية، هذا من جهة. ومن جهة ثانية عدم تطبيق قوانين التسويات بشكل جدي.

أبعد من ذلك، تشكّل الأسباب الموجبة لإقتراح قباني تعبيراً فاضحاً عن المنطق الزبائني الذي تبنى فيه حلقة المخالفات والتسويات. فالنائب المنتمي إلى تيار المستقبل ذي الشعبية الواسعة في العاصمة بيروت، برّر إقتراح قانونه بكون محافظ بيروت أعفى تسويات البناء في العاصمة بنسبة 90% من قيمة الغرامة المتوجبة مستنداً على القانون رقم 2008/41 المتعلق (حصراً) بالغرامات على متأخرات رسوم البلدية. بناءً عليه تم تعديل القانون 2008/41 حتى يشمل مخالفات البناء، ويشرّع الإعفاءات التي حصلت خلافاً لأي قانون، وقيمتها 90% من الغرامة المتوجّبة لتسوية المخالفة.

هكذا بقي دور السلطة في إنشاء المخالفات وتفشيها قابلاً للإستنتاج من خلال وتيرة إصدارها لقوانين التسويات والتعديلات عليها، ومضامينها. أمر تبدّل خلال السنوات العشر الأخيرة، بعدما أصبح دور وزراء الداخلية المتعاقبين واضحاً على صعيد تشريع المخالفات. وقد صدر عام 2013 التعميم رقم 33 عن رئاسة مجلس الوزراء، يظهر بوضوح توسّع المشكلة عبر السنوات. جاء هذا التعميم بهدف إلزام وزير الداخلية والبلديات مروان شربل بإلغاء تعاميم تسمح بمنح رخص بناء خلافاً للقانون. وكان الأخير قد أصدر تعميماً رقمه 483 بتاريخ 30/5/2013، أعاد بموجبه لرؤساء البلديات والقائمقامين الحق في إعطاء التراخيص للأبنية السكنية في الأرياف بمساحة لا تتعدى 150 متراً مربعاً، ضمن بعض الشروط والمستلزمات، بهدف تخفيف إحتقان شعبي شهدته وقتها منطقة عكار. وكان ذلك الاحتقان ظهر على شكل سلسلة اعتراضات وتظاهرات طالبت بإعادة العمل بتراخيص البناء التي كانت معطاة للبلديات. وكان التعميم رقم 33 واضحاً في أسبابه الموجبة لناحية الأثر الخطير للإعفاءات والتسويات حيث بررت رئاسة الحكومة تعميمها بـ"تكاثر ظاهرة المخالفات والتعدّيات، وبعد أن قامت بعض البلديات بإصدار تراخيص وتصاريح بناء خلافاً للقوانين المرعية الإجراء وأنظمة المناطق، مما سبب فوضى عمرانية وانتشار أبنية مخالفة لا تراعي شروط السلامة العامة وحقوق الملكية".

بالنتيجة وبعد كل ما تقدّم، الواقع الآن هو أننا أمام فصل جديد من التسويات عبر تحميل المواطنين ثمناً مالياً يتمثّل بإلزامهم دفع غرامات ورسوم مضاعفة، من دون تقديم أي حل أو تحسين على صعيد ظروف السكن للمواطن، أو تأمين أي دعم لحصوله على هذا الحق.

على العكس من ذلك، لا يعطي مشروع القانون المطروح حالياً التنظيم المدني إلا صلاحية إستقبال تصريحات المخالفات[2]، بحيث يحّول هذه المؤسسة إلى مجرد قلم لتسجيل هذه التصريحات من دون أي صلاحية للبت بإمكانية رفض تسويتها حيث يقبل المشروع التسويات على جميع أشكال المخالفات، ما دامت المخالفة على عقار يملكه المخالف. ويتضمّن المشروع بنداً يسمح بتوسيع إطار تطبيقه في حال إقراره على جميع أشكال التسويات. هذا البند يحمل عنوان: "مخالفات أخرى"[3] حيث يترتب على المخالف الذي أقدم على أي مخالفة غير المذكورة تحديداً في القانون – أي عوامل الإستثمار والرخص – أن يدفع 10 أضعاف رسوم معاملات الترخيص القانوني.

مشروع جباية؟

بات واضحاً في ظل المسار المتقن من مراكمة المخالفات أن الغاية الأساسية تتمثل في جباية أكبر قدر ممكن من الأموال. فالحكومة عندما تدفع في اتجاه تسوية أوضاع البناء المخالف، إنما يتمّ ذلك مقابل تسديد المواطن لقيمة الرسوم التي كان سيتحملها لو التزم بالقانون مضاعفة، أي أنها تتيح له أن يخالف القانون والبناء من دون أداء الرسوم اللازمة، ثم تعود وتجني منه هذه الرسوم مضاعفةً. وهنا المسألة معلومة، لا حماية للمواطن إلا بالدفع أو الإصطفاف. تعبّر الحكومة بوضوح ضمن الأسباب الموجبة أن "معظم المخالفات باتت أمراً واقعاً وإزالتها مستحيلة"، وهي بذلك تعلم تمام العلم أن القانون لن ينفذ لناحية إزالة المخالفات مع ما يستتبعه ذلك من حلّ متوقّع لأزمة إجتماعية أو سكنية. على العكس من ذلك، كل ما سينتجه القانون هو جباية للأموال من غرامات ورسوم مضاعفة. ويأتي في الأسباب الموجبة أن "عدم إستكمال تسجيل الأبنية لدى الدوائر العقارية بالتالي بقاءها مكتومة لدى الإدراة الضريبية يؤدي إلى حرمان خزينة الدولة من استكمال استيفاء الرسوم العقارية، ويحول دون استيفاء الإدارة الضريبية لرسوم وضرائب سنوية مستمرة هي بأمس الحاجة إليها". فضلاً عن ذلك، فإن الرسوم والغرامات المقترحة عن المخالفة تشكل موارد إضافية طيلة مدة العمل بالقانون". والأدهى يبقى أن هذه الأموال لن تصب في أي خانة متصلة بإيجاد حلول لأزمة السكن، إنما توزّع "30% للبلديات و70% للخزينة العامة"[4].

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

على شرفات بيروت

مازن حيدر

عن موضوع تعديل القانون وتحويل الشرفات إلى فضاء داخلي

في إطار بحثنا عن تحوّل وجهة استعمال الشرفات في مباني بيروت السكنيّة، طالعنا تعميم صادر عن وزارة المالية يستعيدُ مختلف التعديلات القانونيّة التي تُنَظّم اليوم عملية إقفال المساحات المفتوحة في الأبنية الجديدة والقديمة. يتطرق التعميم الصادر في 1 كانون الأول 2015 إلى تقدير القيمة التأجيرية للمباني السكنية:

[...] شرّع قانون البناء رقم 646 تاريخ 2004/12/11 إغلاق الشرفات بكافة أنواع الألواح الزجاجية الشفافة المتحركة بما فيها تلك المزودة بإطارات من الألمنيوم الملوّن وبالتالي أصبحت مساحات هذه الشرفات مهيأة لتكون من ضمن المساحات المستعملة أو المستثمرة للوحدات العقارية[1].

ففي كانون الأول من العام 2004[2]، طرحت التعديلات التي أُدخلت على قانون البناء لعام 1983 في بادئ الأمر إمكانية إغلاق الشرفات بـ"درفات متحركة" فقط، تكون "مصنّعة من مواد شفافة غير ملوّنة والتي توضع على الشرفات بمثابة برادي تقليدية"[3]. وعلى الرغم من بساطته، سرعان ما فتح هذا الاقتراح الباب أمام تحولات في نسيج المدينة المعماري على نطاق واسع يطال الأبنية الموجودة والمشاريع الجديدة على حدٍ سواء. فمنذ صدور التعميم، عملت المشاريع الجديدة على تركيب ألواح الزجاج للمساحات المفتوحة فيها. أمّا في الأبنية القديمة فقد أضحى إقفال الشرفات مُتاحاً ومسموحاً بحسب رغبة السكّان. قبل ذلك التاريخ، أي العام 2004، وبالرغم من ظهور شرفات مغلقة في العاصمة، كانت الواجهات الرئيسية للمباني السكنية ما تزال بمنأى عن هذه التغييرات الجذريّة كونها كانت ما تزال غير قانونيّة. إلا أنّه كان من الممكن آنذاك رصد أشكال أخرى من ممارسات السكّان العفويّة، من بينها على سبيل المثال لا الحصر: استبدال هياكل الأبواب الحديديّة بأُخرى متحركة من الألمنيوم، أو الاستعاضة عن مصابيح الإنارة الجدارية الخارجية بأُخرى مُتدلّية، عدا عن التغييرات في ألوان الواجهات ومواد إكسائها أو فتح وإلغاء كاسرات الشمس أو إصلاح الأضرار الناجمة عن الحرب اللبنانية الطويلة.

تبقى الإشارة إلى فئة أخرى من التغييرات تعودُ لحقبة أقدم نسبياً (نراها منذ الستينيّات) وهي رفع مستوى درابزين بعض الشرفات في هدف حماية الأطفال بشكل أساسي.

لكن الممارسات الوحيدة التي قد تذكّر بأحكام قانون العام 2004، من باب الإقفال والحماية وليس لتغيير وظيفة المساحة الخارجية، يمكن التماسها في حالات تركيب قضبان حديدية للشرفات أو النوافذ للحدّ من احتمالات السرقة مع ارتفاع مستوى الجريمة إبّان الحرب. فبهدف الحماية، يضحّي العديد من سكّان الطابقين الأرضي أو الأول بالمنظر الخارجي عبر التخلّي عن الممارسات الإعتياديّة في مساحة الشرفات. فبهذا يتحوّل البلكون أو الفرندا كما تُسمّى الشرفة بالعاميّة اللبنانية، من مساحة وسيطة بين الشقة والمدينة إلى غرفة ذات استخدام أقل حيوية. كما أن الدرابزين، بعد أن فقد دوره كمسند للأيدي، يتوقّف عن تقديم أي تفاعل ملموس بين المستخدم والشرفة. زد على ذلك التشبيه الحتمي بقفص الحيوانات أو زنزانة السجن الذي هو كفيلٌ بثني الساكن عن الاقتراب من حدود كان يرتادها سابقاً. من جهة أخرى أيضاً، تصبح المساحة المعرّضة لتراكم الغبار أكبر نظراً إلى ارتفاع قضبان الحديد، فتعصى عليها بذلك محاولات التنظيف التقليدية التي يتم التخلّي عنها أصلاً بسبب شح المياه. هكذا يصبح هذا الحيّز الخارجي المغلق على صورة المدينة في زمن الحرب، أشبه بمساحة مهملة متروكة لمصيرها، يواجهها سكانها بالنفور وبالابتعاد.

إلا أنّ هذا النموذج من الإغلاق القسري لا يشبه الممارسات الحالية الناشئة عن قانون العام 2004 إلا من خلال المبدأ العام القاضي بفصل الخارج عن الداخل. فما هو الفارق بين موقف الأمس واليوم؟ إنّ البيئة المدينيّة العدائية التي دفعت سكانها إلى الإنطواء على أنفسهم في الداخل سابقاً، لم تعد اليوم تؤخذ في عين الاعتبار حتّى، لا بل أصبحت مرفوضة أو غير موجودة. وبدلاً من الإنطلاق من فكرة الانسحاب من المدينة، يُعتبر تحويل المساحة الخارجية إلى مساحة داخلية جديدة في أيّامنا دليلاً على انفصال تام ليس عن المدينة فحسب بل أيضاً عن المحيط الأقرب أي البناء الذي يحتوي على الوحدة السكنيّة. ثمّة ثلاثة مستويات من هذا الانفصال نُحدّدها في ما يلي:

ترمزُ عمليّة الإقفال أولاً إلى انفصال حسّي عن المحيط يتمّ من خلال تسليط الضوء على الجوانب السلبية وغير المرغوب بها للمدينة تبريراً لعمليّة الانغلاق بل الانطواء هذه. فبشاعة البناء في الحي مثلاً، وتلوّث الهواء، وفترات الحرّ الطويلة، والابتعاد عن هواية زرع النباتات المنزليّة، تصبح جميعها حججاً تمهّدُ لعملية الانفصال هذه.

> «ترمزُ عمليّة الإقفال أولاً إلى انفصال حسّي عن المحيط يتمّ من خلال تسليط الضوء على الجوانب السلبية وغير المرغوب بها للمدينة»

أمّا المستوى الثاني فيظهر في العلاقة مع المحيط المعماري أي البناء نفسه. فعدم الاكتراث بالهندسة المعمارية بشكل عام لدى المواطنين والتخلّي لا بل ازدراء كل ما يعتبر "قديماً" إضافةً إلى القناعة بأن أي محاولة تجديد تحمل حتماً قيمةً جماليّة إضافيّة، هي جميعها عناصر لا تعمل إلا على تأكيد هذا الخيار.

أمّا المستوى الثالث من هذا الانفصال، فيكمن بلا شك في دلالته المباشرة على إفراط السكّان في رفع أهمية المساحة الشخصية على حساب المساحة المشتركة أو الشكل الخارجي للمبنى. فبدلاً من تكييف متطلبات الحياة اليومية مع طبيعة الشقة، يسود اتجاه معاكس يتمثل في فرض صورة المسكن المثالي على أية مساحة مبنيّة بغض النظر عن مدى ملاءمة المبنى لهذه الصورة. بهذا تتحوّل رغبة الأسرة في زيادة مساحة الاستقبال، واستحداث غرفة جلوس أو حتى غرفة خادمة غير متوفرة في الشقق متوسطة الحجم، إلى حاجة لا غنى عنها. ومع تحميل المساحات الخارجية الثقل الأكبر، يتحوّل افتراض وجود نقص ما في التصميم الأساسي للشقة، وتراجع ثقافة الحفاظ على العمارة القديمة وسط الفورة العمرانيّة، وهيمنة نماذج المساكن الفخمة، والانفصال عن المدينة، تتحوّل جميعها إلى عوامل ثابتة تستمدّ من القانون الجديد هذا شرعيةً أكبر تعزز من الانطواء وتُرسّخ قواعده في المجتمع.

قصّة أحد المباني السكنيّة

لتوضيح ما أتينا عليه، يأخذنا مسارنا الآن إلى قصة إحدى البنايات السكنيّة من ضاحية قريبة لبيروت. شُيّد هذا المبنى المؤلف من خمس طبقات في عام 1963، يتواجد فيها اثنتا عشرة شقة سكّانها أغلبهم من المالكين. وقد حافظت واجهة المبنى حتى فترةٍ غير بعيدة على شكلها الأصلي الذي ميّزه تناغم بين مساحات فارغة ومليئة عولجت الأحجام فيها بما يُعرف بالطلاء المجرّح المنتشر في عمارة بيروت آنذاك. كلّل لعبة الأحجام هذه درابزين معدني ذو شكل هندسي بسيط حدّد بأسلوب جذّاب شرفتي الشقتين المشرفتين على الشارع الرئيسي عند كلّ طابق.

ولعلّ أول خلل أصاب هذا التجانس في التركيب الهندسي المميّز ظهر مع إضافة ستائر القماش الحاجبة كفواصل مُتحرّكة وهي الفواصل المنتشرة على آلاف الشرفات في بيروت. ويعود استخدام هذا النموذج للعزل بين الدّاخل والخارج في مبنى سن الفيل هذا، كما في مبانٍ أخرى، إلى النصف الثاني من سبعينيات القرن العشرين. ففي البداية، وُضعت هذه الستائر على الشرفة الرئيسية كبديل عن ستائر الألومينيوم الداخلية التي كانت تُرافق الأبواب والواجهات الزجاجية منذ تشييد المبنى. وبعد أن تهالكت الستائر المعدنيّة هذه إلى حدٍ كبير، استبُدلت بأُخرى داخليّة من القماش أكثر عملية وفقاً لشهادة العديد من السكان. هكذا، ألغيت الستائر الأصليّة واستُبدلت من الدّاخل ومن الخارج أيضاً بأُخرى أبسط وأمتن تضمن استخدام الشرفة بطريقة مريحة. ففي فصل الصيف، بحسب أحد السكان القدامى، لا تسمح هذه الستائر الخارجية بالحماية من الشمس فحسب بل تحمي الأسرة من النظرات المتطفّلة خلال إقامة الموائد العائلية في الخارج أو في حال رغب أحد القاطنين الذكور أن يأخذ قيلولته عاري الصدر أو بملابسه الداخلية. مع بدء أفول القبول الاجتماعي لهذه العادة الأخيرة. لاحقاً، بدأ استعمالُ الستائر الخارجيّة على شرفات المطبخ أيضاً حيث تراكم العائلة شتّى أنواع الأغراض. وعلى الرّغم من كونها مكاناً للتخزين أو مساحة خاصة جديدة، بقيت الشرفات المغطاة تُعتبر مساحة خارجية كما أكّد الساكن القديم نفسه.

ولكن وصول مشترٍ جديد إلى إحدى الشقتين في الطبقة العلوية في عام 2017، سوف يغيّر الوضع كليّاً. فبعد أشغال شاقة تضمّنت هدم جدران وإزالة البلاط القديم، وتغيير الأبواب والنوافذ، اقترح المالك الجديد إلغاء الدرابزين في الواجهة الرئيسية واستبداله بحواجز شفافة على غرار المشاريع العقارية الحديثة. ونقل المالك الجديد، الفخور بالتكاليف التي أنفقها على ورشته، فكرته تلك إلى السكان الآخرين عبر رسالة على تطبيق "واتساب" يقول فيها إنه "من أجل إغلاق الشرفات بطريقة متجانسة، أقترح عليكم الرسم التالي". وقبل سؤال جيرانه حتّى عمّا إذا كانوا ينوون إجراء تغييرات على المساحات الخارجية لشققهم، بدا الجار الجديد مقتنعاً تماماً بحتمية هذا الإجراء. إلا أنّ كلفة المشروع الطموح المتوقعة كانت كفيلة للتخفيف من همّة أي من السكّان، دافعةً بالمالك الجديد مُرغماً إلى إعادة الدرابزين إلى ما كان عليه، مع تعديل بسيط على موقعه الأصلي لتثبيت هيكل الألمنيوم العازل للشقّة الموسّعة عن الخارج. هكذا بدأت التغييرات الطارئة الصغيرة منها والكبيرة بحثّ باقي السكّان ممّن كانوا قد أثنوا على اقتراح تغيير الواجهة على اتّباع نموذج ورشة الطابق العلوي من خلال هدم الجدران الفاصلة بين غرفة الجلوس والمساحة الخارجية. عدا عمّا يحمله هذا المثل من دلالة على الاعتقاد السائد بضرورة إلغاء المساحات الخارجية من مساكن المدينة، فإنّ بعض مواقف سكان بناية سنّ الفيل هذه المنقولة شفهياً أو خطياً عبر محاضر لجنة البناية حول موضوع إقفال الشرفات تحملُ بدورها دلالات هامّة. ولعلّ أبرز هذه الدلالات هو تنصّل غالبيّة القاطنين من أي تدخلٍ أو مبادرة لوقف الأعمال التي قد تعرّض وحدة الواجهة للتفكك من جرّاء مشروع المالك الجديد، ناهيك عن عدم مبالاة البعض الآخر بهذا الموضوع أساساً. فتحتَ ذريعة احترام حرية الجار الذي لا يضر غيره بحسب رأيهم، عبّر هؤلاء بشكل غير مباشر عن استغنائهم عن أي رابطٍ بجماليّة المبنى أو حتّى بإدارة تحولاته. فبحسب قولهم إذا ما قام أحدٌ بالاعتراض على ما يقوم به غيره من المالكين من أعمال، فقد يرتدّ هذا الأخير عليهم في وقتٍ لاحق فيمنعهم من استخدام الأقسام المشتركة لوضع خزانات إضافية للمياه مثلاً أو أنّه قد يتدخل بدوره في ما يقيمون به بشرفاتهم أو يعترض على أي اقتراح آخر. أمّا القسم الثّاني من المالكين فقد خلُص للقول أنّ إغلاق الشرفات في يوم من الأيام هو الحل الوحيد لإعادة مظهر متجانس إلى واجهة البناء التي باتت "فقيرة" اليوم على حدّ تعبيرهم نتيجة استخدام الستائر الخارجيّة. فمع المحافظة على الدرابزين الحديدي وأشكال البناء الأصليّة، "لابدّ من اغلاق الشرفات في يومٍ من الأيّام".

> «نشهد تطورا لغويا للمصطلحات. فمن صيغة بسيطة مثل «تأزيز»، انتشر من ثم مصطلح «تسكير» أو «إلغاء» للشرفة. اليوم، تنتشر عبارة «فتح الشرفة» أي فتحها على الداخل لكي يستفاد منها كفضاء إضافي.»

تبدّلٌ في المعاني

هل يعتبر إذاً التعديل في قانون البناء المحرّك الأساسي لنزعة إقفال الشرفات هذه الآخذة في التكاثر؟ أتت إجابات قدمتها مجموعة من سكان مبانٍ من فترة ما قبل الحرب في أحياء مختلفة من بيروت، كمؤشّرٍ عن تحوّل هذه العادات التي أصبحت متجذّرة اليوم في الثقافة السكنية الحضرية في لبنان. فإذا كان السماح بإغلاق الشرفات في البداية حلاً لاستخدامها في فصل الشتاء أو لتركيب أجهزة التكييف فيها أيّام الصيف، فهو في طور التحوّل إلى دعوة شبه مُباشرة إلى الانطواء تحت تأثير المشاريع المعاصرة والفخمة، والتي باتت مصدر إلهام لآلاف العائلات اللبنانيّة. فشرفات الشقق الحديثة التي صُمّمت مُغلقةً بألواح الزجاج منذ بداية المشاريع قبل أن تُسكن حتّى، توحي بطرق جديدة لاستخدام المساحات الخارجية. أمّا عمليّة إعادة تأهيل أو تجديد شقق مباني فترة الخمسينيات إلى السبعينيات فستلحق حُكماً بالمعايير الجماليّة التي أعيد إرساؤها وفقاً لهذا النموذج من التصميم المعاصر في البنايات الجديدة المقفلة.

يسترعي انتباهنا التطوّر اللغوي والمعنوي للمصطلحات المُستخدمة لدى العامّة في هذا السياق. فمن صيغة بسيطة مثل "تركيب الزجاج" ("تأزيز" باللهجة اللبنانيّة المحكية) التي لطالما استخدمت حتى قبل تعديل قانون البناء، نلاحظ بعدها انتشار مصطلح "إغلاق" ("تسكير") المساحة في شيءٍ من القبول بالانقطاع عن الخارج، قبل الوصول مؤخراً مع انتفاء أي شعور بالذنب تجاه هذا الإغلاق إلى تعبير "إلغاء" الشرفة الذي تبنّاه معظم سكّان المدينة.

في المرحلة الأخيرة من هذا التطوّر اللغوي، تأتي عبارة "فتح الشرفة" لتعلن تحوّلاً كاملاً في المعنى نفسه لمصطلح "الفتح" المتعارف عليه: فبهدف إعادة توظيف الشرفة، التي تعتبر وفقاً لهذا المنطق المعاصر غرفة كباقي غرف البيت، يأتي الحل عبر فتحها على الداخل لكي يستفاد منها كفضاء إضافي. بهذا، يتوقف السكّان عن البحث عن معنى للشرفة في الحيّز الخارجي الذي يتحوّل إلى مجرّد امتداد لغرف الاستقبال الواسعة التي تميّز شقق بيروت.

من مساحة خارجية ضرورية للمسكن إلى حيزٍ مهملٍ تنتهشه المساحات الداخلية، تعكس شرفات الأبنيةٍ اليوم ممارسات السكّان المتنوعة بل المتناقضة في ما بينها والتي تزيد من تعقيد المشهد العام في المدن اللبنانية الكبرى. فإذا كنّا في معظم الأحيان نردّ النزعة إلى الإغلاق إلى الطابع العدائي الذي يطغى على البيئة الخارجيّة، فإن هذا الخيار يدلّ أيضاً على تقوقع في الثقافة الحضرية اليوم التي تُنتج رفضاً مستمراً للآخرين. ويبقى التوازن السليم في تحليل الفرضيّتين حاسماً للوصول إلى فهم صحيح لهذه الظاهرة.

ترجمة لمياء الساحلي



تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

مشاعر مضطربة تجاه المدينة:
الحنين إلى التُراث في عيون سكان بيروت

لور أيوب

شهد عصام ذو الـ 74 عاماً على التغير العمراني في بيروت. يقول: "كُنا نسمع أن وزارة الثقافة تمنع هدم الأبنية التراثية، وفي ليلة ما فيها ضوء قمر، تم هدم مبنى يعود إلى العام 1920 حيث كُنت أسكن في منطقة كاراكول الدروز". وكاراكول الدروز هي إحدى مناطق العاصمة بيروت تبعد نحو كيلومترين عن الأشرفية. ويروي عصام كيف تغيرت علاقته مع المدينة. يقول: "بالزمانات كانت عمتي تصحبني معها في مشاويرها في كاراكول الدروز. ومن تلك المحلّة كُنت أنظر إلى الأشرفية وأقول لها: أُنظري إلى القرميد على بيوت الأشرفية كم يبدو جميلاً". اليوم احتلّ الباطون المدينة برأيه، وهو "يختلف عن الحجر الرملي الذي بُنيت به الأبنية القديمة في المدينة ذات الطبقات القليلة والمساحات الواسعة والتي تتميز بجمال ورونق تُراثيين". ويتابع، "لما كنت صغيراً، تم تشييد مبنى من 6 طبقات، كنت أنظر إليها وأقول هيدي ناطحة سحاب". ويتكلم عصام بحسرة عن المباني الجديدة والشاهقة: "أنظري إلى ناطحة السحاب "سما بيروت"، عُذراً منها طالعة مثل الخازوق". ثم يُشير بيده إلى المباني القديمة المتبقية من حوله ويقول: "بكرا ليهدموها كلها، وبيطلع محلها بنايات جديدة فيها شقق بأسعار خيالية ما بيشتريها إلا الأغنياء". ويعتبر الرجل بأن هذا التحوّل في المدينة هجّر أهاليها وأجبرهم على البحث عن مساكن أقل كلفة في الضواحي.

رواية عصام هي جزء مما خلّفه التغيّر العمراني في المدينة على نظرة سكّانها إليها، وما سببه هذا التغيّر من تبدّل في علاقتهم معها. وإن كان المرور في أحد أحياء بيروت الذي يتميز بمحافظته على بعض الأبنية التُراثية، وهو شارع مونو في الأشرفية، قد يذكّرنا بجزء من تاريخ بيروت الاجتماعي والثقافي، إلا أن هذا التراث يُصارع البقاء في وجه الباطون، عدا عن أنّ أهل المنطقة ينامون ويستيقظون على صوت أعمال البناء بشكل يومي. وما أن يطرح المستثمرون الشقق السكنية الجديدة للبيع، يصطدم أهالي المنطقة بالأسعار الخيالية التي ليس بوسعهم أن يدفعوها، فينزحون بعيداً عن المنطقة التي ولدوا فيها، إلى مناطق أخرى تتوافر فيها شقق تناسب أثمانها دخلهم. لم تنتهِ حكاية العلاقات المضطربة مع المدينة هنا. ففي مونو نجد أن العديد من البيوت القديمة التي تم ترميمها، تحوّلت إلى مقاه ومطاعم تستبعد ذوي الدخل المحدود أو الفقراء بسبب غلاء أسعارها. وكُل ذلك ما هو إلا بمثابة قسط من كوابيس من تحدثوا لـ"المفكرة" عن مشاعرهم تجاه ما تغير. وما لا يُمكن إغفاله أن هذه الكوابيس تبدأ بشكل أساسي عندما يتلقى السكان الشكل الحديث للأبنية المعاصرة، على نحو يتناقض بشكل واضح مع الأبنية القديمة التي تُجاورها. نتوقف في هذا المقال عند بعض روايات سكان عاش غالبيتهم مُعظم حياتهم في بيروت، ويسكنون في أحياء مختلفة منها، مثل الأشرفية، ومونو والحمراء وكاراكول الدروز.

"تبدو مثل سفينة التايتانيك وهي تقع"

يرتفع مبنى "سما بيروت" في سماء منطقة السوديكو. أول مونو في بيروت إلى نحو 52 طبقة (فوق الأرض و6 تحتها)، وقد اختار مهندسوه اللون الأزرق كرمزية للون السماء، إلا أنه لم يكن ذاك المنظر الخلاب الذي ستتمنى آمال أن تنظر إليه كلما خرجت إلى شرفة منزلها. "لا تذكري اسم هذا المبنى أمامي، إنه يُشبه سفينة التايتانيك وهي تقع" تقول آمال. وتُضيف: "أسكن في المبنى المقابل لـ "سما بيروت" في الطبقة السادسة، وعندما أخرج إلى الشرفة لا يمكنني النظر إلى الأعلى حيث يحتل المبنى السماء، إنه مرعب". "الـ view كانت واسعة، ولو أنها لم تكن أجمل، إنما وجود مبنى بهذه الضخامة خرّب المنظر".

تتابع: "في السابق كان هناك محطة وقود مكان المبنى. وبعد بدء ورشة البناء بدأ سكان الحي يجدون سياراتهم متضررة ما جعلها تحتاج إلى "حدادة وبويا" بشكل متكرر". ولكن "هل فكرتِ يوماً في رفع شكوى بسبب تضرر سيارتك؟" تجيب آمال: "في هذا البلد؟ مرحبا شكوى". وتضيف: "لا يوجد فيه شرفات، كيف يتنفسون داخله؟ أنا ما فتت عليه ولا بدي فوت" تقصد مبنى سما بيروت. تتابع: "لا أعرف لماذا يتم إلغاء الشرفات في المنازل. حتى أن جيراني في المبنى الذي أسكنه أغلقوا شرفاتهم بنوافذ زجاجية. أعلم أن الهواء في الخارج ملوث. ولكن لو أغلقنا الشرفات سنحتاج لفتحها وسيدخل الهواء الملوث في جميع الحالات. صحيح أن الضجيج في الخارج ما عاد يُحتمل، ولكنني ما زلت أفضل المحافظة على شرفتي. إنها متنفسي الوحيد في منزلي ومكان أشعر به بالحرية. أُحبّ جلسات القهوة على الشرفة أمام زريعاتي (النباتات). لكنني أجلس وأدير ظهري لسما بيروت. لا أريد رؤيتها وأنا أنعم بوقتي الخاص على شرفتي".

صاحب المبنى لا يُحب الشرفات: أين أنشر ملابسي؟

جميل 36،

أعيش وزوجتي في مبنى ذي طابع تُراثي في الحمراء يعود تاريخ بنائه إلى العام 1947. المبنى حقاً جميل جداً وتم ترميمه بطريقة ممتازة. ولكن لا أعلم لمَ اختار صاحب المبنى أن يُلغي كافة الشرفات خلال عملية الترميم. حقاً، أصبح التوجه السكني الجديد يعادي كل ما هو خارجي. فكثيرون يتجهون نحو إلغاء شرفات المنازل، إذ ينظرون إلى الخارج كأنه شيء عنيف. وربما يعود ذلك إلى تلوث المحيط، أو بسبب الضجيج المزعج أو من أجل إيجاد متسع إضافي داخل الشقق. هذا الأمر يجعلني أحلل نتائج هذه التوجهات: برأيي، تم إلغاء الوظيفة الأساسية للشرفة، والتي يُسهم وجودها ببناء علاقات اجتماعية مع الجيران، فأُلغيت هذه الميزة. بالتالي، انطوينا على أنفسنا داخل المنازل.

ولكن لا يخطر في بالي إلا أمر بسيط: أين ينشرون غسيلهم؟ وقد واجهت هذا الأمر في المبنى الذي أعيش فيه، إذ لا يوجد لدينا شرفة لنشر الغسيل. فذات مرة، طلبت من العاملة المنزلية لدينا أن تغسل أغطية الأسرّة، وكان لدينا فائض من الغسيل. ولدى عودتنا من العمل، تفاجأت بأن ملابسنا والشراشف نُشرت عند الجيران في مبنى مجاور للمبنى الذي أسكنه فيه. فتيقنت أن العاملة لم تجد مكاناً لنشر الغسيل، فالشقة لا يوجد فيها شرفة تتسع لنشر الشراشف.

> «أعيش وزوجتي في مبنى تُراثي في الحمرا، يعود إلى 1947. المبنى جميل جداً وتمّ ترميمه بطريقة ممتازة. لكن صاحب المبنى ألغى كل الشرفات خلال الترميم.»

المباني الجديدة مرنة ولكنّي أُفضل منزلي القديم

جويل 34 عاماً،

أسكن في مبنى عمره نحو 70 عاماً. أعلم أن الأبنية الجديدة تتميز بمرونة عالية، مثل وجود مصعد كهربائي على عكس الأبنية القديمة. ولكن مع ذلك، ما زلت أفضل العيش في مبنى قديم. ومع تغيّر العمران في لبنان، فقدت المدينة ميزة الجمال. مثلاً في حيّنا، تمّ هدم جميع المباني القديمة بشكل تدريجي ليتم استبدالها بمبانٍ جديدة. ومؤخراً تم هدم مبنى قديم إلى جانبنا وأتوقع أن يبنوا مكانه ناطحة سحاب. وبالتأكيد سنفقد المنظر الواسع أمامنا. كذلك أرى أن العلاقات الاجتماعية تغيرت عما كانت في السابق داخل الأحياء، وحتى الأمان بدأ ينفذ. فعندما كُنا صغاراً، كانت أمي تتركنا طوال النهار نلعب في الشارع وبالها مُرتاح. اليوم تبدل الوضع، صُرنا نخاف من السرقة والأذى على الأطفال. أيضاً، ما عادت العلاقات الاجتماعية كما كانت في السابق. ويعود ذلك بشكل أساسي إلى أن الهموم التي يحملها الفرد كبيرة بسبب غلاء المعيشة. فلا يصدّق أن يعود إلى منزله من العمل ليرتاح فيه. ليست المباني السبب الرئيسي لهذه التغيرات الاجتماعية، إنما ساهمت في تغيّر طبيعة السكان بسبب الاختلاط وتنوّع خلفياتهم الاجتماعية.

"أُحب بيروت في فصل الشتاء"

نلتقي بأحمد في الطريق ونسأله إن كان يُحب أن يُشاركنا رأيه عن علاقته مع المدينة التي يسكنها. يُرحب بالفكرة ويدعونا إلى زيارة منزله. نسير مع الرجل الستيني إلى الحيّ حيث يقع منزله، ويشرح بأنه من سوريا، وأتى إلى لبنان في بداية الحرب قبل ثماني سنوات تقريباً. عند مدخل الحيّ، يدل الرجل بيده نحو مبنى جديد، وإلى جانبه مبان عدّة قديمة الطراز. يبدو التناقض واضحاً بين هندسة المباني القديمة وبين هذا المبنى. يقول أحمد: "شُيد هذا المبنى قبل بضعة سنوات في هذا الحي الشعبي، ولأنه لا يتماهى مع الأبنية التي تُجاوره، تطلب من المستثمر أن يقوم ببعض الترميمات على الأبنية المجاورة. فتم طلاؤها بألوان تتماهى مع البناء الجديد، لجذب الشُراة إلى المبنى الجديد.

يعيش أحمد في منزل مؤلّف من طبقة واحدة. نصل إلى مدخله عبر بوابة مفتوحة على الشارع مباشرةً تقود إلى مدخل ضيق قبل الدخول إلى الباب الرئيسي. يقول أحمد: "لا يوجد شُرفة في المنزل وهي المتنفّس الوحيد له، حتى أنه ليس لدينا مدخل للشمس". حالما يفتح أحمد الباب حتى يظهر منشر للملابس داخل المنزل، وتبدو آثار الرطوبة الشديدة على الجدران. يقول: "المنزل مصمّم بطريقة قديمة ومتواضعة، لا يوجد فيه شرفة سوى مدخل البيت، وهو لا يكفي حتى لنشر الملابس، فننشر في الغرفة. أعتقد أنه في السابق كان الناس ينشرون غسيلهم على السطح، لهذا لا يوجد شرفة في المنزل".

ونفهم من رواية أحمد أن حالة صاحب المنزل الاجتماعية متواضعة لذلك لا يستطيع ترميمه فأجّره بمبلغ لا يتعدى 550 دولار أميركي، وهو مبلغ زهيد مقارنة بالإيجارات المرتفعة في هذه المنطقة. كما يلفت إلى أن كُثراً من المستثمرين حاولوا إقناع صاحب المنزل بأن يبيع عقاره، ولكنه رفض.

كان أحمد يزور لبنان لسنوات قُبل الحرب السورية. يقول: "الطبيعة العمرانية تتغير في بيروت، والتراث إلى زوال. في دمشق كنا نقول إن الغوطة هي رئة دمشق، ويعود ذلك إلى كثافة الأشجار فيها. ولكن اليوم تقلّصت هذه الرئة وانتشر الباطون". يُضيف، "في بيروت الأمر ذاته، ما عاد فيها أشجار كافية لتنقية الهواء، ولا عادت الحياة فيها في فصل الصيف تُحتمل بخاصة بعدما احتلها الباطون والأبنية العالية وتقلصت الأشجار". ويتابع "الحقيقة القاسية أنني أُحب بيروت في فصل الشتاء فقط، لأن صيفها ما عاد يُحتمل".

يتحدث أحمد عن علاقته بالمدينة التي يسكنها، ويلفت إلى أسعارها المرتفعة بقوله: "لا أشعر برابط بيني وبين المدينة التي أسكن فيها، فلو أردت بناء علاقة معها سأضطر إلى دفع 100 دولار لأشرب القهوة في أحد مقاهيها. لذا، أفضل البقاء في الغرفة. أشرب قهوتي في الداخل. بعيداً عن الضجة والتلوث، وأستمع إلى أغاني فيروز". أحمد مُرتاح في مكان سكنه، إذ يرى بأن "الحي يتميز بحسن الجوار" ومع ذلك "لست على علاقة وطيدة مع أحد لأن الناس همها تجيب قوت أولادها وتحط رأسها وتنام. فالأزمة الاقتصادية كبيرة، وهموم الناس غلبت على العلاقات الاجتماعية".

السكن من وجهة نظر مطوّر عقاري:
"ليس السوق المشكلة" بل غياب السياسات

إلهام برجس

يتأثر الحق في السكن في لبنان بشكل أساسي بمصالح السوق العقاري. وتتسع سطوة هذا السوق كلّما تراجع دور الدولة على صعيد السياسات الإسكانية. ولا يصنّف خضوع حق أساسي كحق السكن لقواعد السوق دائماً بالإيجابي، وليس السوق في كل الأحوال مسؤولاً عن تأمين هذه الحقوق التي يجب أن توفرها السياسات العامة للدولة التي يجب أن تنتج نظاماً إقتصادياً يكفل التوازن بين العرض والطلب. أبعد من ذلك، لا بد للحق في السكن أن يوضع أيضاً في سياقه المديني، خصوصاً مع علاقته وتأثره بشكل خاص بقطاع النقل الذي يؤدي تنظيمه إلى تحوّل أساسي على صعيد التمركز السكاني، بالتالي الطلب على السكن وبالنتيجة مناطق العمران وأسعاره. هذه خلاصة تخرج بها "المفكرة القانونية" من مقابلتها مع المطور العقاري مارك جعارة، وهو يملك شركة خاصة تعمل في مجال التطوير العقاري وبشكل خاص الشقق السكنية الصغيرة والميسورة التكلفة والملائمة للبيئة[1] والغاية الأساسية منها الوقوف على رأي أصحاب المصالح في السوق العقاري حول السياسات الإسكانية في الدولة.

المفكرة: ما رأيك في السياسة الإسكانية التي تتبعها الدولة. هل تجدها مؤاتية لمصلحة السوق العقاري والعاملين فيه؟

جعارة: في لبنان لا يوجد سياسة إسكانية، والحكم فعلياً في هذا المجال هو للسوق. على الرغم من ذلك، فإن الاجراءات والقوانين ذات الصلة بالسكن تنعكس بالطبع على المصالح داخل السوق، لجهة مصالح المطورين وتجار العقارات والأفراد الذين يبحثون عن مسكن. فالمطوّر العقاري يشتري الأراضي حسب الطلب على السكن، والطلب نفسه يؤثر في معايير البناء، أي المساحة والمنطقة التي يشيّد فيها. بالنسبة للبنان، تساعد القروض السكنية المدعومة من المصارف (قروض الإسكان التي يحصل عليها الأفراد من المصارف الخاصة ويدعمها مصرف الإسكان) في زيادة الطلب على الشقق وبالتالي في زيادة البيع.

مؤخراً، عندما توقفت القروض المدعومة من المؤسسة العامة للإسكان، تراجع عدد صفقات البيع والشراء بشكل ملحوظ. واليوم على الرغم من إقرار قانون يتيح تمويل قروض سكنية جديدة، إلا أني أعتقد أن الأمر ليس مشجعاًللبنوك.

المفكرة: كيف نفهم الحق في السكن في ظل سطوة السوق العقاري؟ وأي أثر لقوانين السوق العقاري على الحق في السكن؟

جعارة: العرض والطلب هما المؤثران في السوق. السكن في بيروت حتى عام 2006 و2007 كان رخيصاً مقارنة بمدن عربية أخرى، كدمشق وعمّان. بيد أن أسعار السكن في بيروت ارتفعت بنسبة ثلاثة أضعاف بين عامي 2007 و2010. هي إذاً دورة إقتصادية، يكون السوق جيداً عندما يزداد الطلب على العقارات. حينها نقوم بالبناء للبيع. ومع زيادة الطلب ترتفع الأسعار. ثم ينخفض الطلب. وهنا تكون الدورة في مرحلة التراجع، فنتوقف عن البناء. ولكن البيع يستمر مع استمرار الناس بالشراء من أجل توفير سكن لها. وفي ظل توقفنا عن البناء، نصل إلى مرحلة ينخفض فيها العرض مع تراجع أعداد الوحدات السكنية المتاحة، أي عندما يعود ويصبح الطلب مرتفعاً بالنسبة للعرض نعود ونقوم بالبناء وتعود الدورة العقارية إلى الارتفاع.

هناك قاعدة معروفة في كل دول العالم مفادها أنه إذا كان السوق العقاري جيداً فالاقتصاد يكون جيداً أيضاً. قد لا ينطبق الأمرعلى واقع لبنان بالتمام لا سيما أن العاملين في البناء ليسوا لبنانيين وعوائلهم تعيش في الخارج لذلك لا ينفقون في السوق اللبناني. ولكن يبقى السوق العقاري في كل الأحوال محرّكاً أساسياً للاقتصاد اللبناني. عموماً، إن ارتفاع أسعار العقارات هو مؤشر على وضع اقتصادي جيد. في لبنان، كنا خلال دورة إيجابية في السوق العقاري عندما حصلت التطورات عام 2005، وأقصد تحديداً انسحاب الجيش السوري، الأمر الذي أنتج تفاؤلاً لدى الكثير من اللبنانيين المغتربين تترجم بشراء عقارات ومساكن في لبنان. فزاد الطلب وارتفعت الأسعار. في عام 2008، حصلت الأزمة الاقتصادية العالمية. لم يتأثر لبنان بهذه الأزمة لأن اقتصاده متقوقع (لا يرتبط اقتصاده بالاقتصاد العالمي) وليس لأن نظامه قوي. المهم أن الناس سحبوا أموالهم من الخارج وأودعوها في لبنان عبر شراء العقارات وهو ما راكم الطلب على العقارات بشكل منفصل عن الحاجة الفعلية للسكن.

في لبنان، هناك عوامل مؤثرة في العرض والطلب على العقار غير الدورة الاقتصادية . فلبنان بلد صغير فيه كثافة سكانية عالية، بالإضافة إلى أن عدداً كبيراً من أبنائه مهاجرون يشترون العقارات في لبنان لأنهم يريدون العودة. ينتج عن ذلك ندرة في العقارات في المناطق حيث الكثافة السكانية عالية. ينشط عندها عمل السوق العقاري، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار.

في كلّ الأحوال، لا بد من الإشارة إلى أنّ تمركز السكن في مناطق معينة، يعيدنا إلى مسألة السياسات. فمن السّبل الضرورية لحل مشكلة السكن وضع سياسة نقل تحدّ من التمركز السكني. فهذه مشكلة سياسات وليست مشكلة سوق، السوق لا ينتجها إنما يتفاعل معها.

المفكرة: ما هي الحلول لمشكلة السكن من وجهة نظر مطور عقاري؟

جعارة: من الصعب وضع سياسة إسكانية عادلة، ليس في لبنان فحسب إنما في كل دول العالم لا سيما العواصم. جرّبت فرنسا المساكن الشعبية وكانت نتائجها سيئة. لذا أصبح الحل من خلال كوتا مفروضة على كل بناء جديد، بحيث يخصص عدد من الطبقات للتأجير بأسعار مدعومة. برأيي هذا الحل محدود، ويحتاج إلى وقت طويل جداً ليحل أزمة السكن. لذا أفضّل أن أبني في كل حي مبنى تكون أسعار الإيجارات فيه محددة، من دون أن أعزله عن محيطه. هنا مثلاً (الأشرفية) أنشأ وقف السريان مجمّعاً صغيراً ضمن حي سكني من دون عزله عن محيطه. وتم نقل سكان حي السريان الذين كانوا يسكنون في ظروف سيئة جداً، إليه.

أيضاً، موضوع الضرائب على الشواغر مهم جداً. ففرض ضريبة على العقار الشاغر يدفع مالكه إلى إشغاله بدلاً من تركه مجمداً وفارغاً. ولكن يجب أن ننتبه إلى أن فرض الضرائب على قطاع منكوب ليس أمراً إيجابياً. ففرض الضرائب يتم عندما يكون السوق في حالة تطور إيجابية. ولكن العرض اليوم أكثر من الطلب ولا فائدة من زيادة العرض عبر الضرائب على الشواغر.

إضافة إلى ذلك، تعتبر الإيجارات مسألة مهمة. لا بد من إعادة النظر في مسألة قانون الإيجارات الجديد، وكيفية التعامل مع مسألة الإيجارات القديمة بصيغة عادلة أيضاً. يجب وضع حد أقصى لزيادة الإيجار لا يمكن لمالك العقار تخطيه عند تجديده عقد الايجار في حال أراد المستأجر البقاء. من الممكن مثلاً ربط هذه الزيادة بوتيرة زيادة أسعار العقارات، على أن يعود للدولة تحديد سقف هذه الزيادة.

1. عن موقع "الإقتصادي"، يمكن مراجعة الرابط aliqtisadi.com

تسييس العقار وإنتاج السكن الميسّر

خنـدق الغـميـق ـ بيـروت

ربى وهبة

في سياق مجابهة تحوّل معظم أحياء بيروت الإدارية إلى أحياءٍ طاردة للمستضعفين بفعل المضاربة العقارية والتغيرات الأساسية التي أدخلت على قانون الإيجار السكني، ذهبت بعض الأدبيات الحديثة إلى اقتراح حلول لتمكين هؤلاء من البقاء أو إيجاد سكن في هذه الأحياء عبر إنشاء تعاونيات سكنية أو اعتماد مفاهيم بديلة دامجة للملكية العقارية، إلخ (Fawaz et al، 2018). في حين تمثل هكذا مقترحات التوجه الأنسب للدعم الاجتماعي للسكن وتفعيل دور السياسات العامة الغائبة إلى حد الآن، تظهر في الوقت نفسه طرق للمساعدة الذاتية (self-help)، فردية وجماعية، تنتج حلولاً قد تكون وحدها الممكنة في ظل انعدام الأفق أمام أي حلول أخرى. ولا تسري هذه الحلول فقط على سكان الأحياء الوسطية ولكن أيضاً العشوائيات والمخيّمات والتجمعات السكنية على أطراف بيروت (Fawaz؛ 2009a، b) التي تستقطب القسم الأكبر من الطلب على السكن الميسّر[1].

يُظهر النسيج السكني لبيروت الإدارية، حتى الآن أحياء ليست فقط خارج آثار المضاربة العقارية بل منتجة، أيضاً وبمقاييس مختلفة، للسكن الميسّر وبخاصة العمالي منه. وتتوزّع أكثرية هذه الأحياء في مثلث يبدأ من خندق الغميق وزقاق البلاط، على بعد أمتار من مركز المدينة ذي الريوع العقارية الأعلى في بيروت، وينتهي بطريق الجديدة شاملاً رأس النبع وحي اللجا وأحياء أخرى. في المقابل، تعرف هذه المناطق بنزعة مناطقية عالية (territoriality) اجتماعياً و/أو سياسياً وتظل عرضةً لحديث وصم حَضري (urban stigmatization) من قبل سكان المدينة يضعها بشكل ممنهج في خانة «غير الطبيعي» المقصي من الصورة النمطية «الطبيعية» للمدينة (Tyler & slater، 2018).

يهدف هذا المقال إلى فهم حيثيات إنتاج السكن الميسّر في تلك الأحياء ودور الانقسامات والنزعات المناطقية في هذا الخصوص؛ والأهم من ذلك، كيف يظهر هذا النسيج مجابهاً إلى حدٍّ مهم لعملية الارتقاء الاجتماعي للنسيج السكني (gentrification) الناتجة عن المضاربة العقارية ولماذا؟

فبالرغم من حديث الوصم السلبي بحقها، لا تزال هذه الأحياء تجذب شريحة مهمة من السكان وذلك بسبب بدل الإشغال الضئيل جداً. ففي حين تقع هذه الأحياء في مناطق مركزية ذات «ريع عقاري محتمل[2]» (Potential ground rent) عال جداً، يبقى ريعها العقاري الحقيقي[3] (ACTUAL GROUND RENT) ضئيلاً جداً مقارنةً بالأحياء المحيطة والتي تدخل في الصورة النمطية للمدينة والسوق العقاري (Slater، 2016؛ Krijnen، 2018). وُجد تحليل التغير الحضري من خلال مقابلة الريع العقاري الحقيقي مع المحتمل، مع نظرية الفرق الريعي (rent-gap theory) التي توضح كيف تتدهور الأحياء المركزية وتصبح مناطق سكنية للفقراء والعمال بفعل الريع العقاري الحقيقي الضئيل، قبل أن تتعرض بفعل الريع العقاري المحتمل العالي والمغري لعمليات المضاربة العقارية إلى تغيير باتجاه الارتقاء الاجتماعي (Smith، 1979a، b؛ Slater، 2016؛ Clark، 1995).

ولكن كيف يمكن قراءة هذه النظرية في مدينة بيروت التي تعاني من الانقسامات والنزعات المناطقية ولها ازدواجيتها في فهم المركزية الحضرية[4] واعتمادها، والتي هي العامل الأساس في تحديد الريوع العقارية؟

خندق الغميق كدراسة حالة

لفهم أثر الانقسامات والنزعات المناطقية الموجودة في بيروت على تحديد الريوع العقارية الحقيقية والمحتملة وبالتالي على الوصول للسكن الميسّر، اختارت هذه الدراسة خندق الغميق، الحي الذي يقع على التخوم الجنوبية لوسط المدينة (figure، 01) في الباشورة.

يعتبر خندق الغميق ومنذ بدايات القرن العشرين، حياً سكنياً لمختلف الشرائح العمالية التي تعمل في الوسط والأحياء القريبة (Fischfisch، 2010)؛

يعرف الخندق بأنه حي شبه وسطي (peri-central) له علاقة تاريخية متممة لمركز المدينة، ولكن في الوقت نفسه متقلبة وشائكة؛

يعرف خندق الغميق حالياً بنزعة مناطقية قوية (Rustom، 2013؛ Kastrissianakis، 2012) ما يُمكّن من دراسة ارتباط هذه الظاهرة بعملية إنتاج السكن الميسّر. كما أنه عرضة لوصم مدني يؤثر على طبيعة حركة العرض والطلب السكني الموجودة هناك؛

أخيراً والأهم، أطلق الفرق الريعي الموجود حالياً في هذا الحي فعلياً عملية تغيير جذري وارتقاء اجتماعي من جهته الشمالية الشرقية حيث يقع (Beirut Digital District، BDD) وملحقاته (Whiting، 2012).

وبالتالي، فهم كيفية تطور هذه الظاهرة بنسيج حضري كخندق الغميق يُمكّن ليس فقط من اختبار حدود نظرية فرق الريع ولكن أيضاً استعراض توسيع نطاقها لفهم تغيرات حضرية أخرى.

التكوين الحضري للسكن الميسّر في خندق الغميق

يمكن تمييز أربع حقبات أفضت إلى أنواع مختلفة من إنتاج السكن الميسّر وطبيعة إشغاله في الحي.

أولاً، مع ازدهار حركة مرفأ بيروت في بداية القرن العشرين وتنوّع النشاط الاقتصادي والاجتماعي في مركز المدينة، بدأ ظهور السكن العمالي الذي كان فقط متواجداً في المركز في الأحياء الوسطية التي تقع على طريق الشام ـ الصيفي من جهة الشرق وخندق الغميق من الغرب والتي كانت تحوي الخدمات اللوجستية للمرفأ المتعلقة بالنقل البري باتجاه مدينة دمشق (Kassir، 2005).

شكّل هذا السكن الذي كان على شاكلة غرف، جزءاً

Fig. 1



مهماً من السوق العقاري، النظامي وغير النظامي وقتها، حيث أنه في العام 1927، كانت 17،75% (Fischfisch، 2010؛ p.167) من العمليات العقارية على صعيد المدينة تتصل ببيع غرف مخصصة للسكن العمالي. حفّز هذا السوق المالكين في الأحياء الوسطية على تقسيم بيوتهم العثمانية الطراز إلى غرف وإلى إضافة غرف على العمارات أو في حدائق المنازل وبناء عدد منها على أراضٍ فارغة من دون تراخيص أو إفرازات، مدفوعين بالريوع العقارية المحتملة من جرّاء توفير هذا النوع من السكن.

لاحقاً، في فترة ما بعد الاستقلال، وفي ظل ترسيخ الزعامات الاجتماعية في النظام السياسي العام للبنان المبني على التوازنات ما بين المكوّنات الطائفية، ظهر عامل توفير السكن لمختلف الطبقات الريفية الفقيرة القادمة لبيروت كجزء من عامل الترسيخ المكاني لهذه الزعامات. ففي خندق الغميق، سهلت العائلات المالكة من الطائفة الشيعية، منها عائلة بيضون مثلاً[5]، وصول عائلات فقيرة شيعية مهاجرة من الريف وسكنها في خندق الغميق وحي اللجا (salim، 1985). شغلت تلك العائلات مختلف الوظائف الهشة من عتّالين (حمّالين) في المرفأ والأسواق المحيطة إلى عمال في البلدية وفي سوق النجارة الذي كان على طول طريق خندق الغميق وفي مختلف المطابع التي كانت تنتشر في الحي. استثمرت هذه العائلات بدايةً الأحواش[6] التي تعرف حتى الآن باسم العائلة المالكة (figure، 01)، حيث أُجِّرت كل طبقة أو غرفة من المنازل لعائلة واحدة مع ترك الطبقة العليا في بعض الأحيان للمالكين. وكان الإيجار زهيداً بالنسبة للمعدل وأحياناً بعض العائلات كانت تسكن بلا مقابل كشكل من أنواع التعاضد الاجتماعي.

لاحقاً، أنتجت الحرب الأهلية نوعين من الطبقة الفقيرة بحاجة إلى سكن ميسّر. أولاً، المهجّرين من أحياء أخرى الذين سيشغلون في الأغلب الشقق والمباني التي بدورها هجّر أهلها منها. وتركّزت تلك الإشغالات في القسم الذي كان معروفاً بـ«حي السريان» إذ كان مسكوناً في الأغلب من عائلات مسيحية وأصبح يعرف لاحقاً بالنبعة الأهلية إذ سكنه على طريقة الاحتلال[7] مهجّرون قادمون من النبعة في برج حمود (Rustom، 2013). النوع الثاني، هي الطبقة الوسطى التي أُفقِرت بفعل تدمير مركز المدينة الذي كان يشكّل مع خندق الغميق وأحياء وسطية أخرى ديناميّة حضرية واحدة[8]. هذه الطبقة، من التجار والموظفين الذين كانوا يعملون أو يعتمد نشاطهم على مركز المدينة، خسرت مدخولها ولكن بقيت في الحي إذ كان أغلبها مستأجراً لمنزله حسب قانون 1941 للإيجارات الذي يحمي المستأجر ويثبت قيمة الإيجار التي أصبحت زهيدة جداً بسبب سقوط قيمة الليرة اللبنانية خلال الحرب الأهلية (beGdachE et al، 2017).

أخيراً، تنامى سوق العقار في سنيّ ما بعد الحرب وأصبح محركاً للاقتصاد اللبناني، مرتبطاً بشكل وثيق بتدفق الأموال الخارجية على لبنان (Marot، 2018). ازداد

Fig. 2

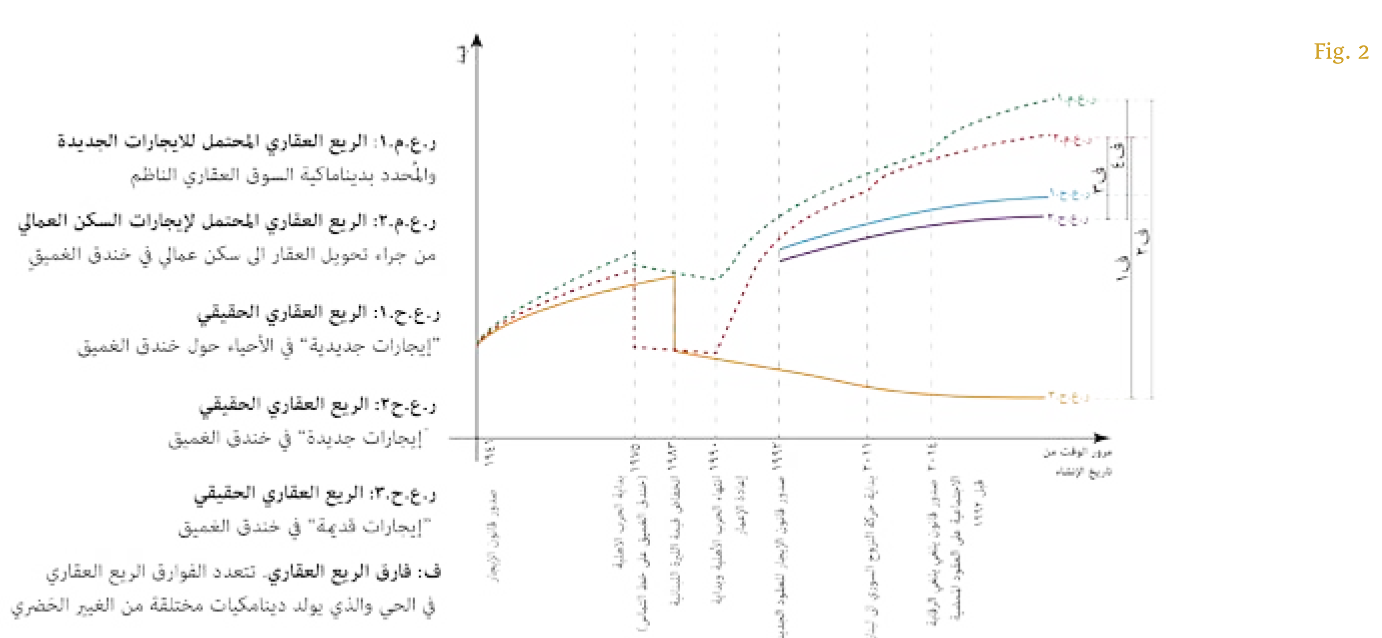


Fig. 3



الطلب على اليد العاملة الأجنبية، السورية منها عملت في البناء، الأفريقية والآسيوية في الوظائف الهشة في قطاعات مختلفة. وبقي خندق الغميق خارج تأثير المضاربة العقارية، ولكن رافق احتياج المدينة للسكن العمالي[9]. خُصصت أبنية بأكملها للعمال، وأصبح جزء من الأحواش أيضاً يؤجّر للعمال من قبل الملاكين مباشرة أو من قبل المستأجرين اللبنانيين، وأضيفت بعض من العمارة التنكية في الأحواش والفسحات قرب المنازل، واستثمرت بعض المحلات في الطبقات الأرضية أيضاً كسكن عمالي. وحالياً يشكل هذا الأخير حوالي ٨٪ إلى ١٠٪ من مساحة العمارة في خندق الغميق.

أثر النزعة المناطقية والوصم المدني على الريوع العقارية

يعكس المشهد الحالي لخندق الغميق تقاطع الهوية السياسية مع التهميش الاجتماعي والمكاني مشجعاً بذلك تنامي النزعة المناطقية[10]. قوبل ذلك بحديث وصم من قبل سكان المدينة[11] واصفين الحي ببؤرة للانحطاط الاجتماعي والمكاني. أثّرت هذه السمعة السلبية على طبيعة الحركة السكانية محفزةً بالتالي خروج الطبقة الوسطى قدر الممكن ودخول الطبقة المهمشة خصوصاً العمال[12]. بكلمات أخرى، تؤثر هذه الظواهر الاجتماعية، أولاً، على الريوع العقارية الحقيقية بإبقائها منخفضة (في كل من التملك والايجار المنظم وغير المنظم)، وثانياً، تُظهر نوعاً مختلفاً من الريوع العقارية المحتملة مفترضةً بذلك تغييراً حضرياً يتعدى عملية الارتقاء الاجتماعي.

أولا، تبقى أسعار الإيجارات الموقعة حديثاً في هذا الحي دون مستوى الإيجارات في الأحياء المجاورة وذات الصفات المكانية والحضرية المشابهة. يساهم عاملان في ذلك: أثر الوصم المدني والتعاضد الاجتماعي. فكما يوضح سمسار عقاري، «لا يتمتع الحي بجاذبية سكانية للكثير من سكان بيروت بسبب سمعته السياسية والاجتماعية» مما ينعكس، في دينامية كلاسيكية للعرض والطلب، على أسعار الإيجارات. تقع أغلبية الشقق المؤجرة حسب قانون 1992 بقسم الزهراوي (Figure، 01) حيث شيدت معظم الأبنية في فترة الثمانينيّات بمعدل ثماني إلى تسعة طبقات[13]. ويتراوح معدل الإيجار للشقة بين 550 و600 دولار في حين تؤجر في الأحياء الملاصقة شقة بالمواصفات نفسها بـ900 أو 1000 دولار[14]. ويؤثّر عامل ثانٍ على أسعار الإيجارات في خندق الغميق ألا وهو التعاضد الاجتماعي. وكما يصف مالك في الحي العلاقات بين القاطنين فيه: «لماذا أطلب منه أكثر حين أعلم أنه ليس بمقدوره الدفع وأنه سوف يضطر إلى مغادرة الحي باتجاه الضواحي البعيدة إذا طالبته ببدل إيجار أعلى». واستطاع الجيلان الثاني والثالث من المهاجرين الشيعة من الريف الذين تمركزوا في الأحياء الوسطية أن يستملكا في الحي. فالملكية هي ختام مسار الاستقرار الحضري للمهاجرين من الريف ونوع من رفض نبذهم «كريفيي النسيج الحَضري» (Harb، 2006)). يُولد هذا الشعور نوعاً من التعاضد الاجتماعي ما بين أبناء هذا الجيل من أجل السماح «للمشابه» بالبقاء أيضاً في المدينة. من حيث أسعار التملك، تبين احصائيات الصادرة عن شركة رامكو (2017) كيف أن أسعار خندق الغميق تمثل أسفل سُلَّم الأسعار العقارية في المدينة. علاوة على ذلك، تُظهر أن الأسعار المتدنيّة تتوزّع في المثلث الذي يبدأ بخندق الغميق وينتهي بطريق الجديدة. تنتشر في هذا المثلث كثرةٌ من الأحياء الموصومة والمعروفة بدرجات مختلفة من النزعة المناطقية (Kastrissianakis، 2012). إذا قوبلت هذه الإحصائية بالخريطة التي تبين الكثافة الأعلى للإيجارات القديمة في بيروت (figure، 03؛ beGdachE et al، 2017)، نتبين تطابقاً كبيراً.

يدعونا ذلك بالتالي إلى التساؤل: إلى أي حد أسهمت النزعات المناطقية في حماية ليس فقط الإيجارات القديمة ولكن أيضاً كل النسيج الحضري الذي يحتويها من المضاربة العقارية مؤمّنةً بذلك السكن الميسّر للطبقات الفقيرة وبأشكال مختلفة تتعدى حيثية الإيجارات القديمة[15].

يشجع تزايد النزعة المناطقية الحوكمة الحضرية غير المنظمة (hallaj، 2018) حيث تصبح مختلف النشاطات الاقتصادية جزءاً من الاقتصاد العشوائي الذي يسهّل حتماً وصول الطبقة الفقيرة إلى الموارد ومنها السكن العمالي ولكن يشكل أيضاً مصدر ريوع للذين يساهمون في إحكام هذه النزعة المناطقية وبالتالي إدارة هذه النشاطات الاقتصادية، مباشرة أو غير مباشرة.

يعتبر السكن العمالي بصورته الحالية[16] قطاعاً مربحاً، فهو يقدّم ريعاً عقارياً محتملاً قريباً جداً من الريع العقاري المحتمل للسوق العقاري المنظم (figure، 02). ومن شأن هذا الأمر أن يشكل حافزاً لتحويل المأجور من قبل المالك أو المستأجر إلى سكن عمالي وذلك بطريقة غير نظامية طبعاً (informal). شوهد هذا التحول في العقارات التي كانت مؤجرة نظامياً حسب قانون 1992 والتي تدخل حالياً تدريجياً، بفعل تحويل العقار إلى سكن عمالي، في القطاع غير المنظم للسكن. الحالة الثانية هي العقارات المؤجرة حسب قانون 1941 التي يحولها المستأجر بطريقة غير نظامية إلى سكن عمالي[17]. هذا ما يفسر لماذا يُخصص خندق الغميق وغيره أكثر فأكثر للسكن العمالي الذي وإن كان متواجداً في الحي منذ بداية القرن، إلاّ أنّه لم تكن تكرّس له أبنية بأكملها وكان النسيج العام مختلطاً اجتماعياً. واليوم يعتبر عدد الأبنية المخصصة للعمال مرشحاً للصعود إذ أنه ومنذ بدء هذا البحث في عام 2014 ارتفع عدد هذه المباني. كما لوحظ أن جملة من النشاطات الاقتصادية رافقت هذا التغيير فنشأت المحال التجارية التي تقدّم خدمات للعمال من بضائع وتحويل أموال.

خلاصة: «تسييس العقار»

معتمداً نظرية فرق الريع، حاول هذا المقال فهم حيثيات إنتاج السكن الميسّر في الأحياء الإدارية لبيروت المعرضة للمضاربة العقارية ولكن أيضاً تلك الموصومة مُدُنياً وذات النزعات المناطقية العالية.

تتعدى أهمية نظرية فرق الريع فهم عملية الارتقاء الاجتماعي (Krijnen، 2018؛ Clark، 1995). ولو كانت إطاراً مهماً لفهم تأثيرات «تسليع العقار» على التغييرات الحَضرية، فإنها تكتسي أهمية مماثلة لفهم أثر عملية «تسييس العقار» على هذه التغييرات. إذا كانت الأولى تحرم الطبقة الفقيرة من السكن الميسّر بفعل المضاربة العقارية، فإن الثانية «تؤمنه» لهذه الطبقة وبأشكال مختلفة بفعل النزعة المناطقية ونتائج الوصم المُدني.

وبالتالي، يجدر عند تطبيق هذه النظرية إدراك عنصرين أساسيين:

أولاً، أثر تجميد الريوع العقارية الحقيقية على المدى الطويل في نسيج مُدني ذي نزعة مناطقية عالية؛

ثانياً، تأثير أشكال أخرى من الريوع المحتملة خارج نطاق السوق العقاري الناظم (figure، 02) وكيفية تفاعل الأولى مع الثانية.

بكلمات أخرى، بقي خندق الغميق بأكمله خارج أثر المضاربة العقارية لحد إنشاء منطقة بيروت الرقمية bdd التي بدأت تستحوذ على غالبية القسم الذي كان يعرف بالنبعة[18] (figure؛ 01). يشكل هذا التغيير الحضري عملية إرتقاء اجتماعي بفعل الفرق الريعي الحاصل في السوق العقاري المنظم في خندق الغميق (ف٤ وف٢؛ FIGURE، 02). ولكن، كيف سيقابل تأثير هذا الفرق الريعي بذلك الحاصل بفعل نشاط قطاع السكن العمالي؟ مع العلم بأن هذا الأخير إن نشأ، فبفعل تجميد الريوع العقارية الحقيقية وعلى المدى الطويل (figure، 02)؟ كيف سيتفاعل الفارقان للريعين الوجودين في الحي؟ هل سنشهد انقساماً مكانياً جديداً بين الديناميتين وبالتالي توقف تمدد المضاربة العقارية من الحدود الشمالية الشرقية، على الحدود بين BDD من جهة و«الخندق» و«الزهراوي» من جهة أخرى؟ وماذا سيحصل إذا ما تقاطعت المصالح بين الفاعلين من الجهتين وأي أثر على عملية إنتاج السكن الميسّر هناك.

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

"زعماء" يكرسون سياسة العوز وسكان يستثمرون في العشوائية

هنا طرابلس... هنا المنكوبين: سكن غير لائق لحياة غير لائقة

سعدى علوه

كان الوقت ليلاً حين حدث ذلك قبل 64 عاماً. صوت مياه هادر، وصراخ استغاثة وعويل. خرج أهالي السويسة والحديد في قلب طرابلس القديمة ليجدوا أن نهر أبو علي قد غضب عليهم، فاض وجرف منازلهم، موقعا عشرات القتلى من بينهم.

"كنت صغيرا، ست سنوات"، يقول السبعيني محمود الحموي. عند جسر اللحامة (الحديد)، وقع شجر ونفايات، فسُد الجسر وطاف النهر ومعه حصى وأتربة أتى بها مجراه من أعالي طرابلس. "كان بيتنا حدّ جامع التوبة"، يضيف الحموي، "غرق الجامع ووقع الدرج وما عاد فينا ننزل". من الشباك الذي يطل على سطح المسجد، قفز الحموي مع عائلته والجيران "نطينا وقعدنا بقلب الميدنة (مئذنة المسجد)، وراحت أساسات بيتنا. وتهجرنا ع بيت بالسويقة وبعدها عطيونا بيت إترنيت في المنكوبين". صحا أهالي المدينة الذين نكبهم فيضان نهر أبو علي، ليجدوا أنفسهم "جيران، من السويقة والبلد والزاهرية والحارة القديمة. نقلونا من بيوتنا المبنية بحجر رملي وحلوة وقرميد إلى بيوت إترنيت. عطيوا لكل عيلة بيت". يومها تشكلت تلك المنطقة التي تسمى المنكوبين، إحدى أبرز العشوائيات السكنية في مدينة طرابلس.

تقع منطقة المنكوبين على الحد مع جبل محسن ومخيم البداوي، وتعود ملكية أراضيها لمصلحة التعمير في الدولة اللبنانية من جهة، وجزء منها لشخص من آل أبو جودة من جهة أخرى.

بالقرب من المنكوبين، نجد عشوائية وادي نحلة التي تختلف بتعريفها عن عشوائية المنكوبين من حيث وجود بعض العقارات المملوكة من قبل شاغليها من دون استحصالهم على رخص بناء، وكذلك بتعدي بعضهم على أملاك خاصة (لآل أبو جودة)، فيما بنى عدد أقل منهم على أملاك تعود للدولة.

بعض العشوائيات تملكها مديرية الأوقاف الإسلامية ومنها مقبرة الغرباء، حيث تسكنها أكثر من مائة عائلة من طرابلس والضنية وعكار ومؤخراً عائلات من اللاجئين السوريين الذين يدفعون بدل إيجار لبعض شاغلي المكان في إثر اندلاع الحرب في سوريا.

عشوائيات أخرى يملك أراضيها شاغلوها، كمنطقة الشوك – النزهة والشلفة في أبو سمرا. صنفت هذه المنطقة عشوائية كون أبنيتها، التي تقارب 300 مبنى يصل ارتفاع بعضها إلى ستة أو ثمانية طبقات، غير مرخصة ولا تحترم أيا من تصنيفات الأراضي أو التراجعات وحتى توجيهات التنظيم المدني، ولا تربطها أي صلة ببلدية المدينة، كما غيرها من العشوائيات.

أما سكان حي التنك في أبو سمرا نفسها، فلا يعرف أفراد نحو عشرين عائلة يسكنونه منذ أكثر من سبعين عاماً لمن تعود ملكية الأرض. كل ما يعرفونه أن الدولة ادعت عليهم أمام القضاء بتهمة "إشغال أملاك الدولة"، كما أفادوا "المفكرة". وعندما يُسألون عن طبيعة الدعاوى يكتفون بالقول "منقول للقاضي إنه نحن ساكنين هون من أكثر من سبعين سنة عبر جدودنا، فيتفهم أوضاعنا ويؤجل الجلسة بعدما يفهمنا أن سكننا غير قانوني".

طرابلس: مدينة "عشوائية"

ليست العشوائيات المذكورة أعلاه الوحيدة في المدينة. فمع المهندس المعماري وسيم ناغي الذي اشتغل على عمارة وعمران عاصمة الشمال في بحث معمّق يحمل عنوان "طرابلس في مائة عام"، نتعرف إلى نوع آخر من العشوائيات في الفيحاء. هي لا تقتصر على المناطق المذكورة أعلاه، بل تشمل أيضاً الشقق والغرف السكنية التي بنيت من دون تراخيص بناء على أسطح مبان مرخصة بالأساس.

فطرابلس المرشحة لتحتل مكاناً هاماً على لائحة مواقع التراث العالمي (اليونيسكو)، "هي من المدن العشوائية، حيث تنتشر بيوت الصفيح فوق بيوتها القديمة المتواجدة في المدينة التاريخية والمملوكية والتي يجب أن تكون متحفاً حياً غنياً بالعمارة الجميلة وفق المقاييس العالمية للتراث"، بحسب ناغي.

هذه الشهادة يوثقها المشهد العام لطرابلس من أعاليها. صور تُبين مظلومية الفيحاء. بانوراما طرابلس من الأعالي تأتي على عكس مدن وبلدات لبنانية عدة تغطيها سطوح القرميد. هنا، في جزء كبير من الفيحاء، تطبع أسقف الإترنيت والتنك أجزاء كبيرة من أسطح المدينة وبخاصة القديمة منها.

تنعكس هذه الفوضى العمرانية التي تفشت في المدينة لأسباب عدة من بينها الفوضى والحروب وتواطؤ سياسييها، في سعيهم للمكاسب الانتخابية وجمع المؤيدين، ومعهم فساد بعض القوى الأمنية، في ترجمة واقع مرير يعيشه سكان العشوائيات يمكن اختصاره بـ"السكن غير اللائق". "هذه ليست منازل، هي أشبه بخرائب غير صالحة لسكن البشر" وفق ما يصفها محمد المزوق، عامل إجتماعي مع إحدى الجمعيات التي تستهدف العائلات الفقيرة في عاصمة الشمال.

هنا، في العشوائيات الصرفة منها كمبان ومناطق، أو تلك المخالفة على الأسطح والطبقات العليا، يعيش جزء كبير من أهالي طرابلس، ومعهم ضحايا النزف من الأرياف، وتحديداً من الضنية وجرودها ومن مختلف بلدات عكار، سعياً وراء العلم والعمل وهرباً من ثلوج الجبال وبردها القارس شتاء حيث لا يملك بعضهم كلفة التدفئة حتى، وسط شح في التوظيف وفرص العمل، وكذلك انعدام الإنماء المتوازن للمناطق النائية. أعداد يقدرها خبراء وباحثون بأنها تلامس ثلثي سكان طرابلس.

تطورت مخالفات العشوائيات من بناء المزيد من البيوت والمحلات، إلى استحداث شقق جديدة غير مرخصة فوق أسطح أبنية مرخصة، في مراحل عدة من محطات الفوضى والحروب التي شهدتها المدينة منذ اندلاع الحرب الأهلية في لبنان مروراً بجولات المواجهة التي يطلق عليها أهلها "مواجهات عرفات والسوريين"، في بداية الثمانينيّات، وتأسيسها لمعارك باب التبانة وجبل محسن التي استمرت لحين تطبيق الخطة الأمنية في منتصف 2014. وطبعاً من دون أن ننسى تأثير حركة التوحيد الإسلامي التي طالبت بتأسيس ولاية إسلامية في طرابلس على مدى عامين كاملين (1983-1985). مراحل يوثقها الباحث أديب نعمة، المستشار الإقليمي في الإسكوا، في حديثه لـ "المفكرة".

لا أجوبة لسؤال عن أرقام، ولا دراسات أو معطيات لدى بلدية طرابلس المعنية والتي تبدو بعيدة عن هموم سكان العشوائيات بذريعة عدم تكليفها للمخالفين وعدم الإعتراف بهم. السياسيون أيضاً لا يهتمون بهذه العشوائيات إلا من خلال عدد الأصوات الناخبة التي يستقطبونها، فيقدمون الخدمة المباشرة لهم والتي تنتهي صلاحياتها مع انتهاء مواسم الإقتراع. كل هذا في واقع لا يعتمد أسس التنمية الحقة المستدامة، أو على الأقل السهر على حصة طرابلس من الإنماء بما ينعكس على حياة أهلها، والحفاظ على كنزها الأثري القيّم ما يخولها أن تكون قيمة سياحية منتجة تعود بالخير على أهلها.

إذاً، وفي ظل غياب الاهتمام الرسمي في هذه المناطق، ليس من الصعب على الزائر التعرف سريعاً على مدى الإهمال الذي تعاني منه هذه العشوائيات. فمعظمها يفتقر لشبكات فعالة للصرف الصحي. وبعض السكان ليس لديهم مراحيض في منازلهم بل مجرد قسطل صغير في زاوية ما يسمى مطبخاً وتحت أواني الطعام.

لا شبكات مياه، وطرقات محفرة وضيقة. بعض الزواريب لا تتسع لمرور سيارة صغيرة، وأخرى لا يمكن أن تعبرها دراجة نارية. شبكة الكهرباء لا تطال بعض الأحياء بل يعلق قاطنوها أسلاكاً مخالفة على خطوط الشبكة الرسمية للمناطق القريبة. الرطوبة تعشش في غرف مظلمة لا تصلها الشمس. والأهم نسب التعليم المتدنية وفرص العمل المعدومة. هنا يدق شاب على صدره ليصف نفسه بـ "المتعلم" وعندما تسأله عن شهادته يقول "وصلت للسادس"، ما يدل على نسب التعليم المتدنية جداً في هذه المناطق. فقر حال يرهن هؤلاء لإرادة "الزعماء" وهم كثر في طرابلس، ويضعهم في هشاشة تربطهم بقوى الأمر الواقع بانتظار مساعدة شهرية أو كرتونة إعاشة أو وظيفة موعودة لا تأتي ولا تتخطى في أعلى سقف طموحاتهم رتبة حارس أو عامل نظافة. هناك تنتشر الأمراض، ومن ليس لديه صلة بـ"ضابط الإرتباط" بين الزعيم وعامة الناس سيموت على أبواب المستشفيات حيث يفتقد 76% من السكان لأي ضمان صحي، وفق دليل الحرمان الحضري (2015) الذي أعده الباحث أديب نعمة.

بيوت مهددة بالسقوط

رصفت بعض منازل المنكوبين فوق بعضها البعض من دون أعمدة وحتى أساسات "يعني مع أي هزة منتكوّم فوق بعضنا"، يقول الأهالي.

تعمل جمعية "عكارنا" على ترميم المنازل التي تشكل خطراً على أهلها. يشرح ماهر العلي، مدير المشاريع في الجمعية صعوبة الدخول إلى المنكوبين "كانت منطقة ما بيفوت عليها حدا، كانوا يقولون أن البعض يأتي بتمويل على أسمائهم من دون منحهم أي شيء". وفق العلي "767 بيتاً في المنكوبين 90% منها مسقوفة بالتنك والإترنيت". يعاني السكان من ضيق في التنفس وأمراض صدرية ومن الصرع نتيجة صوت المطر الذي يضج على أسطح التنك، لاحظنا انتشاراً كبيراً للصرع". تعمد "عكارنا" وبعد الإستحصال على إذن من القوى الأمنية باستبدال سقف الإترنيت بآخر من الحديد "نركبه فوق الإترنيت أو التنك لنرد عنهم المطر ونضع مواد عازلة لنحميهم من النش والبرد والصقيع والهواء، كما ندعّم الجدران لنحمي منازلهم من السقوط".

احتياجات المنكوبين وعشوائيات طرابلس "لا تحصى" وفق العلي" نقص بالمياه، يتزودون بها من آبار حفرها السكان وليس الدولة، وفي عالم عم تبيع المي بخمسة آلاف بالشهر عبر شبكة برانية". لإشعار الأهالي بالأمان وضعت لهم "عكارنا" إضاءة على الطاقة الشمسية في الأزقة والشارع الرئيسي.

يعيش في المنكوبين نحو خمسة آلاف نسمة ومثلهم في وادي نحلة، من بينهم نحو 2500 لاجئ سوري ومائتي فلسطيني وقلة من المصريين والعراقيين الذين لا يتجاوزون عدد أصابع اليدين.

كشاشو الحمام والرزق

تدل طيور الحمام التي تحلق عصراً في فضاء المنكوبين إلى كشاشي الحمام. يخبرنا يوسف، وهو أحدهم، أن عددهم يقارب عشرين كشاش حمام، يعتاش بعضهم من بيع الطيور. يقول يوسف أنه يمتلك جوزي حمام شبيهين بأولئك الذين باعهم كشاش حمام في بريطانيا بمليون ونصف المليون دولار "بس هون ما حدا بيشتريهم مني بـ300 دولار". ينفي بعض الكشاشين أنهم يعتاشون من هذه المهنة "نحن منتسلى ومنقتل الوقت الفارغ بسبب قلة فرص العمل". نفي يُضحك البعض "هودي بيضلو أحسن من غيرهم".

المنكوبين: المؤقت... أصبح دائماً

يرفض السبعيني محمود الحموي أن تكون أرض المنكوبين ملك الدولة، "مش صحيح. المنطقة تعمرت من مال المحسنين وقلنا لرشيد كرامي يسجلنا البيوت والأرض بأسمائنا. فقال كل شي أنا وعايش ما حدا بيقرب صوبكم. مات رشيد كرامي وصاروا يعتبروننا معتدين ع أملاك الدولة. بدنا نسألهم وين أملاكنا، ما دفعوا تعويضات ولا شي".

مع الوقت، ووفق مراحل الفوضى سواء الأمنية منها الناتجة عن الإشتباكات التي كانت تحصل، أو تلك الناتجة عن تواطؤ أولياء الأمر الواقع في طرابلس من زعماء ومتنافسين على الزعامة الطرابلسية، حيث يعمدون (الزعماء) إلى تغطية المخالفين من ناخبيهم، سعى الأهالي إلى تأمين مساكن ذريتهم (أبنائهم) التي تزداد باطّراد في مجتمعات يبلغ معدل الأسرة فيها سبعة أفراد على الأقل. ووسط انعدام المداخيل، لم يكن ممكناً التوسع إلا نحو مزيد من المباني المخالفة. وعليه تحول بيت الإترنيت أو التنك مع الوقت إلى مبنى من أربع طبقات. تعم الفوضى إثر اشتباك معين، أو حين يحين موسم الانتخابات، فيستفيد السكان من غياب العين الأمنية المباشرة ليسقفوا الإسمنت فوق الإترنيت أو التنك، ويبنوا طابقاً إضافياً يسقفونه بالتنك أو الإترنيت. وهكذا دواليك.

من 1955 ولغاية 2019، 64 عاماً مرّت ولم تلتفت الدولة إلى سكان المنكوبين الذين أسكنتهم الصفيح تحت عنوان "مؤقت"، لتضعهم في وضع هش يؤثر على مجريات حياتهم كافة.

يقول أهالي المنكوبين ومعهم أمين سر بلدية وادي نحلة حسين سيف أن بناء العشوائيات في المنطقة ارتفع نحو 30% مع الأزمة السورية، وقبل تطبيق الخطة الأمنية الخاصة بالفيحاء منتصف 2014 "صار في طلب سوري على جميع العشوائيات ومن بينها المنكوبين ووادي نحلة لرخص الإيجارات وتواضع المنطقة وأسعارها. يعني كل الناس فقيرة متل بعضها". ويعتبر الأهالي وسيف تاريخ تطبيق الخطة الأمنية مفصلاً اساسياً في مسار توسع العشوائيات كون الإشتباكات التي كانت تحصل في طرابلس قبل الخطة الأمنية كانت تتسبب بعدم قدرة القوى الأمنية على الدخول إلى مناطق الإشتباكات لقمع مخالفات البناء غير المرخص. أما اليوم فالقوى الأمنية تدخل إلى أي مكان. يرى سيف أن حادثة وقعت في 2013 في إثر مداهمة القوى الأمنية لإحدى الورش العشوائية وضعت حداً للعشوائيات بشكل دراماتيكي "يومها حصلت للأسف مواجهة مع القوى الأمنية قُتل بنتيجتها شخصان من وادي نحلة وعنصر من القوى الأمنية، ومن يومها لم يعد أحد يبني من جديد بشكل مخالف". هذا الكلام يعتبره بعض الأهالي مبالغاً فيه "بقي البعض يرق مخالفات بناء وخصوصاً بموسم الإنتخابات وقبل الخطة ألأمنية".

"تشريع" المخالف

بالرغم من الواقع الأليم لهذه العشوائيات، إنما وكغيرها من المناطق هي خاضعة ايضاً لمبدأ العرض والطلب.

يتحدث الحموي عن العائلات الميسورة التي أجليت من المدينة القديمة إثر الفيضان "أبو مراد ومكاري والعماري والصميدي". أوائل الستينيّات، وبعد أعوام على الفيضان، باع هؤلاء بيوت الإترنيت إما لغرباء عن طرابلس، من عكار والضنية، أو أجّروا مساكنهم وعادوا إلى قلب طرابلس. هذه الحركة ما زالت قائمة حتى يومنا هذا، بما يعكس التطور الدائم لاقتصاد العشوائيات. قبل



لا أحد يوقف دينامية تدهور الفيحاء

يرغب المستشار في قضايا التنمية أديب نعمة ربط مقاربة حق السكن والعشوائيات في طرابلس بما يطلق عليه "دينامية مسار متدهور للفيحاء، أي نجري دراسة فنجد أن الوضع سيئ. ننتظر 5 سنوات لنعيدها فنستخلص أن الحال ساء أكثر".

ولكن، لماذا؟ يسأل نعمة نفسه ليجيب: "لأن لا أحد يفعل شيئاً، ولا تتخذ إجراءات تعالج الدينامية التي توقف هذا التدهور". إثباتاً لاستنتاجاته، يقارن نعمة بين دراسة برنامج الأمم المتحدة ووزارة الشؤون الاجتماعية في 1998 حول نسب الفقر في كل لبنان، والإدارة العامة للإحصاء المركزي (2004-2005)، فيجد "أن الوضع لم يتطور إيجاباً".

لماذا تتدهور طرابلس؟

وفق نعمة "طرابلس مدينة فقيرة وعشوائية فيها "جيوب رفاه". تبلغ نسبة الطبقة الوسطى وما فوق 20% من سكانها في حدها الأقصى، كون كلفة المعيشة فيها أقل من كل مدن لبنان".

يعيد نعمة، وهو ابن طرابلس بالأساس، مرور تدهور مدينته بمراحل:

1 - إندثار المعامل والمصانع التي كانت متمركزة قبل الحرب (1973-1974) عند مدخل طرابلس الجنوبي في البحصاص، وضمت أوائل معامل النسيج الكبرى في لبنان، ومعامل خشب ومطاحن وكازوز (نجم وجلول) وحديد. كان يشتغل فيها آلاف العمال. ضُربت اليد العاملة في طرابلس والأرياف، وصاروا سائقي تاكسي أو أصحاب بسطات وباعة قهوة على نواصي الشوارع.

2 - الحرب أيضاً لعبت دوراً أساسياً في طرابلس: من 1975، مروراً باشتباكات باب التبانة جبل محسن التي لم تهدأ إلا بعد الخطة الأمنية في 2014، ليحصي بين 1980 و1985 مثلاً 72 إشتباكاً بين باب التبانة وجبل محسن وقع ضحيتها نحو 2500 قتيل، و5 آلاف جريح في المنطقة.

3 - كما جاءت مرحلة حركة التوحيد الإسلامي (ولاية إسلامية 83-85) والتي قضت على طرابلس كعاصمة ثانية للبنان. هجرها منذ ذلك الحين أبناء زغرتا والكورة والبترون وحتى عكار والمنية والضنية، ومعهم غالبية المسيحيين والمعارضين وحتى السنة المعتدلين. تراجعت المدينة اقتصادياً وأقفلت نحو 12 دار سينما بالإسمنت.

يرى نعمة أن تهميش طرابلس في السياسة أنتج تهميشها إنمائياً واقتصادياً وسكنياً. مدينة فيها مصفاة نفط والمعرض والمرفأ. "لكن خواجات بيروت يفضلون هنغار البيال على المعرض الذي لا يهتم أحدٌ بتشغيله".

ويعود نعمة إلى ما بعد الطائف ليقول أن كلمة قيادات طرابلس لم تكن مسموعة عند السوري كما الفرقاء السياسيين الآخرين.

وفي تشريح لحال الفيحاء، يشير نعمة إلى أن طرابلس أنتجت أحزمتها الخاصة من الفقراء الذين تصل نسبتهم إلى 60% من المدينة قبل أن نحتسب نسبة الفقراء النازحين من الأرياف، مما انعكس بشكل مباشر على تنامي العشوائيات غير اللائقة للسكن.

الأزمة السورية، كان إيجار البيت الجيد يتراوح ما بين 50 و70 ألف ليرة لبنانية، صار اليوم بـ 200 إلى 300 ألف".

ولكن كيف تتم عمليات التنازل عن المساكن أو المحلات الكائنة في هذه المنطقة، سواء كلياً أو على سبيل الإجارة؟ تتعدد الوثائق الموقعة لإبرام هذه العمليات، وهو ما يعتبره السكان "الملكية" بقولهم "هيدا العقار إلي"، ولا تنسحب على الإيجارات حيث تبقى شفهية مع احتفاظ المنتفع الأساسي، وهو من يعتبر نفسه "مالكاً" بورقة الإنتفاع الرئيسية التي تقول بحقه في العقار غرفة كان أم شقة صغيرة أم مخزناً. تقتصر الضمانة هنا على وجود شاهدين عند الاتفاق الشفهي للتأجير. البعض يقول إنه ينظّم عقد الإيجار عند مختار وادي نحلة، ولكنه لا يسجله في أي من دوائر الدولة ولا حتى البلدية. ويجمع المؤجرين كما المستأجرين خوف واضح من إبراز أي أوراق تثبت استثمار العشوائية خوفاً من ملاحقتهم، وخصوصا أصحاب الإنتفاع منها. هذا الأمر يتم تجاوزه مع السوريين المسجلين مع "المفوضية السامية لشؤون اللاجئين" عبر منحهم إيصالاً يثبت دفعهم إيجار سكن ليحصلوا على البدل المستحق لهم.

رغم هذا الخوف، أمكننا معاينة حالة تنازل وافق المعنيون بها الكشف عنها تحت غطاء السرية.

يرن هاتف أحد كتاب العدل في طرابلس: "أريد شراء مخزن من أحد الأشخاص المقيمين في منطقة المنكوبين، كيف لي أن أحمي حقي بالعقار؟". يرد الكاتب بالعدل "هذه منطقة مُخالِفة، بعضهم بنى على أرض الدولة، والبعض الآخر على أملاك خاصة، لا يمكنك شراء العقار، بل ننظم ورقة للإنتفاع منه فقط".

- "وكم هي تكلفة هذه الورقة؟"

- "وفق السعر المتفق عليه، أو بالأحرى الذي تفصحون عنه"

- "اتفقنا على مليوني ليرة لبنانية"

ونظم كاتب العدل ورقة الإنتفاع على الشكل التالي:

بتاريخ 4 نيسان 2019، حضر أمامي وفي دائرتي أنا الكاتب العدل في طرابلس (نمتنع عن ذكر اسمه) في مكتبي السيد "خ.أ" لبناني ...، مقيم في المنكوبين حي الإترنيت... وبحضوري صرح طائعاً مختاراً ما يلي:

"أفيد وأصرح بأني تنازلت لمصلحة السيد (ت.ع) لبناني مواليد طرابلس عام 1971، والدته ابتهاج، عن كامل حقوق الإنتفاع من المخزن وطوله 5 أمتار وبعرض 3 أمتار، والمشيّد من قبلي على أملاك الدولة في المنكوبين بدون أي تراخيص قانونية. وقد سلمته المخزن موضوع هذا الإقرار يستثمره ويتصرف به كيفما يشاء ويرغب. كما أني أضمن كل تعرض ومنازعة قد يثيرها الغير بموضوعه باستثناء الدولة أو الجهة الرسمية أم الخاصة التي تثبت ملكيتها لهذا المخزن. وقد تم هذا التنازل لقاء بدل إجمالي متفق عليه مبلغ وقدره مليونا ليرة لبنانية وصلتني منه نقدا وعداً. كما أني أصرح بأن كل تعويض قد يعطى للمخزن المذكور من جراء الهدم أو الإخلاء من الجهات الرسمية أو الخاصة يعود للمتنازل له دون أن يكون لي حق الرجوع عليه شخصياً بذلك...."

هذه إحدى الأوراق "الرسمية"، أو بالأحرى التي تحمل صبغة شبه رسمية نوعاً ما، والمعتمدة في تأمين غطاء يعتبره البعض "قانونياً" لانتقال المنشآت والعقارات والمباني من غرف وشقق ومحلات في القسم الأكبر من مدينة طرابلس، والمعرَّف عنها بالعشوائيات.

يعتبر رئيس إتحاد كتاب العدل جوزف بشارة تعليقاً على هذه الأوراق التي ينظمها بعض كتاب العدل بشأن انتقال الإنتفاع في العشوائيات أنه "ووفق المبدأ القانوني يجب توفر صفة المالك، لكن هناك واقع على الأرض خلق التباساً منذ عشرات السنين، حيث قامت الدولة أو البلدية بتقديم خدمات للسكان، وبالتالي يطلبون منهم أوراقاً تثبت مكان سكنهم، أو يحدث انتقال الإنتفاع من شخص إلى آخر".

ويذكّر بشارة بتعميم وزير العدل السابق سليم جريصاتي الرقم 292 الصادر في 2017/2/10 طلب فيه من "جميع كتاب العدل الأصليين والمكلفين وجوب الإطلاع على سندات الملكية للحقوق العينية العقارية في الأراضي الممسوحة والتدقيق فيها قبل تنظيم أي من العقود أو الوكالات أو التعهدات التي تتناولها، وذلك للتأكد من الصفة الشرعية لمالكها". وعليه يقول رئيس إتحاد كتاب العدل أن هذا التعميم قطع أي علاقة غير شرعية بين العشوائيات والدولة.

أخيراً، يروي أحد سكان المنكوبين لـ "المفكرة" كيف أنه دفع ثمن بناء طابق إضافي لإسكان ابنه وتزويجه، "هواء بيته". ويقول "طلبت من أحد النافذين ممن يشتغلون مع رؤساء المحاور أيام المواجهات أن يعطيني لبناء منزل لإسكان إبني على سطح منزلي. اشترط عليّ منحه هواء البيت. عندما أنهيت صب السطح قام ببناء سطحين وامتلك شقتين فوق بيتي يؤجرهما اليوم لسوريين".

64 عاماً من التخلي

حي المنكوبين نموذجي كون الدولة اللبنانية هي من خلقت وشكلت هذه العشوائية بنقلها المنكوبين بفيضان نهر أبو علي (1955) إلى بيوت الإترنيت، ولم تعمد إلى حل مشكلتهم لغاية اليوم، ولأن غالبية سكانه الأصليين ينتخبون في قلب المدينة القديمة.

وقد نُكب المنكوبون مرة أخرى حين أُخرجوا من النطاق البلدي لطرابلس ليُضموا إلى بلدية البداوي لدى استحداثها في أوائل الثمانينيّات. يومها، تذرعت بلدية طرابلس بوقوع المنكوبين في النطاق البلدي للبداوي، متغاضية عن واقع أن سكان المنطقة، أي المنكوبين، هم من ناخبي قلب طرابلس في المدينة القديمة. وعليه، لم يلق سكان المنكوبين خدمات تذكر من بلدية البداوي، كما يقولون، كونهم لم يكونوا من ناخبيها. في 2016، استحدثت الدولة بلدية وادي نحلة فتم ضم المنكوبين جارتها إليها. يقول أحد أهالي المنكوبين "شو ميت بيشيل ميت" في إشارة إلى أن بلدية وادي نحلة أنشئت في عشوائية وادي نحلة حيث لا مكلفين ولا من يحزنون وبالتالي هي بلا موارد. كما أن إتحاد بلديات الفيحاء لم يضم بلدية وادي نحلة -المنكوبين إلى أعضائه، باعتبارها عبئاً لا عضواً فعّالاً. وعليه بقيت المنطقة، أي المنكوبين، حتى الآن بلا رعاية من السلطة المحلية، فحتى زواريبها وأزقتها يقوم سكانها بكنسها يومياً على طريقة "كل واحد ينضف قدام بيته". "نفوسنا في طرابلس، ننتخبهم وفق سجلات قيدنا في الحديد والسويقة والزاهرية وغيرها، لكنهم لا يلتفتون إلينا"، هكذا يقول لسان حال أهل المنكوبين.

صناعة العوز تمهيداً لاستغلاله

سجلات نفوس سكان المنكوبين جعلتهم مقصداً للسياسيين وزعماء طرابلس "عنا أكتر من ألفي ناخب، نحن منسقّط نائب ومنطلّع نائب"، يقول أحد شبان المنطقة. هذه الأصوات لم تشفع لهم ليحرص أولياء الأمر في طرابلس على إنماء منطقتهم أو حل مشكلتهم التاريخية وحقهم في تعويضهم منازل للسكن اللائق بعد 64 سنة على إجلائهم من المدينة القديمة. وعلى عكس التنمية، تبدو عملية ربطهم بـ "الزعيم" جلية. مجرد أن يظهر مطلق شخص مع دفتر وقلم، يعتقد الأهالي أن في الأمر تعداداً أو إحصاء لتقديم مساعدات في بيئة تنعدم فيها فرص العمل والإنتاج، حيث تعتاش العديد من العائلات من تلك البسطات التي تنتشر في الشوارع الرئيسية للمنكوبين وفي زواريبها ويبيع عليها البعض عصير الجزر والبرتقال، أو الذرة المشوية والمسلوقة أو المهلبية أو مجرد فنجان قهوة. هنا تجد الكثير من "القهوجية" يبيعون الفنجان بـ250 ليرة.

أحمد مراهق في الصف الأول ثانوي. ما أن يصل إلى البيت حتى يأتي بلوح من الثلج وإبريقين من عصير بودرة الفريز والليمون وينصب بسطته في وسط الزاروب. يبرش الثلج ويعبّئ كوب العصير فوقه ويبيعه بـ 500 ليرة لبنانية. يحصّل أحمد من 5 إلى 10 آلاف في اليوم، يأخذ ألف ليرة "خرجية" ويمنح البقية لأبيه "بيساعدني لعيّش أخوته الستة"، يقول أبو أحمد الذي يعمل في صيانة الغسالات والبرادات "ما في شغل، في ناس كتير أصلاً ما عندها غسالات وأوقات برادات، وفي منافسة، السوري بيصلّح بتراب المصاري".

يرسم الشارع الرئيسي لمنطقة المنكوبين صورة دقيقة عن واقع حال أهلها. أمام أبواب المنازل تجد دائماً كراسي وحتى حجارة خفان، حين يتعذر امتلاك كرسي، يجعلها شبان الحي ورجاله مقاعدهم في سيرانهم الصباحي والنهاري والمسائي. يسامرون بعضهم البعض من جهة، وينتظرون أي قادم إلى المنطقة يبحث عن عامل مياوم من جهة ثانية. "منشتغل كل شي، بس ما حدا بيشغلنا، عم يشغلوا سوريين أرخص لهم". هناك يفصحون عن الوعود التي تلقوها خلال انتخابات 2018 "أنا موعود بوظيفة بشركة النفايات من ميقاتي"، "أنا رح يوظفني كرامي بالمستشفى الإسلامي، يطولنا بعمره"، "أنا وعدني زلمة الحريري بالمنطقة إشتغل معهم بالأمن". الحراسة والأمن وعامل تنظيفات هي الحد الأقصى لأحلامهم التوظيفية "بس ما حدا بيوفي بوعوده"، يقول بعضهم مكسورين. هؤلاء، يشكل كيلوغرام اللحوم الذي يوزعه بعض الزعماء، فرقاً في غذاء أطفالهم، وإن لمرة في الشهر "اليوم تدينت من خيي حق ربطة الخبز"، يقول شاب، والد لطفلين لا يجدان ما يأكلانه كل يوم. وهنا تفهم لماذا عندما ينادي أحدهم: "في 10 آلاف ليرة للتوزيع مين بده" يتجمع العشرات ليقفوا في الصف.

لكن الناس يردون الصاع صاعين للسياسيين في الانتخابات النيابية. يقول شخص ممن يسمونهم "مفاتيح إنتخابية" أن أحد الزعماء من أثرياء طرابلس دفع 900 مليون ليرة لبنانية مقابل 1200 صوت فلم يفِ بوعده سوى 600 صوت هم حصته من الصندوق الإنتخابي في المنطقة. وبالتالي يكون الصوت الإنتخابي قد كلفه مليون ونصف المليون ليرة لبنانية.

في المقابل، يعود جزء كبير من الولاء الذي تلمسه عند بعض سكان حي الإترنيت في المنكوبين لآل كرامي، ممثلين اليوم بالنائب فيصل كرامي، إلى ذلك المبنى المسمى المؤسسة الاجتماعية التابعة للجمعية الاجتماعية وإسعاف المحتاجين التي أسسها الرئيس عبد الحميد كرامي في أيامه، وهي تضم مدرسة إبتدائية وتكميلية ومهنية وميتماً يستوعب عدداً كبيراً من أولاد المنكوبين. يضاف إلى الجمعية الخدمات الصحية التي يقدمها كرامي للأهالي عبر المستشفى الإسلامي.

في أيام الانتخابات الفرعية بعد الطعن بنيابة النائبة ديما جمالي، حضر مندوب أحد الأحزاب السياسية وطلب من الأهالي الحشد للإحتفال في باب التبانة "رح نعطي عشرين ألف لكل شخص بيشارك". زحف معظم شبان وفتية المنطقة "ولم يعطُنا شيئاً"، يقول أحد الشبان بمرارة.

لماذا تنتخبونهم؟ نسألهم "مناخد مية دولار ع الصوت، وهيك هيك طالعين خلينا نستفيد"، يقول أكثر من شخص في المكان. يقول آخر: "ميقاتي كان يلبس لي أولادي. بعد الانتخابات، ما عجبته نسبة أصوات المنكوبين فأوقف المساعدات". ميقاتي لديه المستوصف الوحيد في المنكوبين "مندفع خمسة آلاف ومنجيب الدوا من مركز تابع له في طرابلس"، يقول أحدهم "بس ما بيعطونا الأدوية الغالية". هنا يبرز أحدهم علبة دواء مكتوباً عليها "هبة للمسيحيين" ليقول "حتى الدوا بيجيبوه هبة وبيمننونا فيه". آخر ينتخب فيصل كرامي لأنه "بيحكّمنا، أمي عملت عملية بالمستشفى الإسلامي ع حسابه، وجارنا عمل عملية قلب مفتوح، في ناس بتموت ع أبواب المستشفيات لولاه".

خلال النقاش يستذكر البعض حقوقهم البديهية "نحن مش شحادين، نحن شغيلة ومناكل الحجر بس يأمنوا لنا فرص عمل". يرد عليه جاره "إذا اشتغلت بتبطل عايز الزعيم وبتبطل قد إيده وبيقدر يتحكم فيك، لازم نضل عاطلين عن العمل وعايزينهم لنطعمي أولادنا ونتحكم ونتأمل بشغل متواضع".

الأبناء يصبحون أيتاماً

ترسل أكثر من عشرين عائلة من المنكوبين أبناءها إلى دار الأيتام التابع للجمعية الإسلامية (كرامي) ليس لأنهم أيتام الأب أو الأم، بل أيتام لقمة العيش كما يقولون. أحمد واحد من بين هؤلاء: "ما في شغل أبداً. كنت موظف ثماني سنوات بتركيب هنغارات الحديد بس إجوا السوريين شغلوهم محلنا. كانت يوميتي خمسين ألف ليرة. السوري بيشتغل بعشرين ألف فطردوني من سنتين ونصف". لدى أحمد خمسة أطفال يعيشون في القسم الداخلي لدار الأيتام "ما فيي طعميهن وزوجتي تركتني وراحت من الفقر يلي أنا فيه". يبلغ الأطفال 15 سنة من العمر وما دون "أبي بيعطيني تلاتين ألف لجيبهم سبت واحد وشوفهم".

جهاد لم يكن "محظوظاً" كما أحمد. لم تقبل دار الأيتام أن تستقبل سوى ثلاثة من أبنائه الستة "ما بقدر علمهم وطعميهن". يعمل على بسطة يبيع عليها الترمس "بطلع شي عشرة آلاف بالنهار ما بتكفي مصروف التلاتة معي ومع أمهم".

الحاجة أمينة لا تتمكن من الإتيان بأولاد ابنها الخمسة كل نهاية أسبوع "بدي أجرة سيارة عشرين ألف لجيبهن وكمان بدي طعميهن". لذا ترى جيرانها "يعطفون" عليها ويساعدونها "بيعرفوا أنهم من ريحة إبني وما إلهم حدا غيري". قتل والدهم في سوريا واختفى الذين شجعوه وجندوه "ما شفنا حدا بعد العزا".

في المنكوبين، تشكل كرتونة الإعاشة التي تحتوي على معلبات وحبوب وأرز وسكر ومرتديلا وقنينة زيت فرقاً في حياة المعدمين من أي مدخول يذكر "حتى هيدي ما بيبعتوها إلا نادراً وبوقت الانتخابات"، يقولون.

ضحايا التجييش الطائفي

مع تكريس ثقافة العوز والحاجة المستمرة للزعيم، تبدو هذه المناطق أيضاً الخاصرة الضعيفة عندما يحتد الخطاب الطائفي في لبنان. وعليه، ينتقل أحد شبان المنكوبين ليتحدث عن استغلال وضع بعض شبان المنطقة سواء بعد استشهاد الرئيس رفيق الحريري، أو إبان أحداث جبل محسن -التبانة وصولاً إلى الأزمة السورية. يقول أن بعض الشباب وقعوا في ما مضى فريسة لتأثير بعض المشايخ "كانوا يجوا ع المنطقة ويحكونا عن استهداف الطايفة". هو نفسه وقع ضحية أحدهم "كنت قاعد بلا شغل، تجندت مع أحد المشايخ بـ 700 ألف بالشهر، قعدت سنة ونص بالحبس وما حدا سأل عني". ليس عنه فقط، يروي أحدهم كيف تشردت عائلات من غُرر بهم "بينسجن بعضهم أو بيقتلوا بمعارك وبتتشرد عائلاتهم. هناك خمسة أطفال سُجن والدهم وها هم اليوم في دار الأيتام. لا يسأل عنهم أحد سوى جدّتهم المسنة بعدما تزوجت والدتهم وتركتهم. أين الشيخ الذي جند أباهم؟"

يتردد أهالي المنكوبين في الحديث عن هذا الواقع، ليس تخوفاً من الملاحقة الأمنية فحسب، بل حرصاً على عدم وصم المنطقة كما يفعل البعض. "بيفكرونا إرهابيين، وفي مؤسسات ما بتقبل توظفنا". يقولون أنه يكفيهم أن بعض وثائق الإتصال الأمنية التي تطال بعضهم تعوقهم عن التقدم على وظائف شتى "إذا رحنا لنجيب سجل عدلي منخاف يطلع علينا شي".

انضم إلى المجموعات المتطرفة نحو عشرة شبان من المنكوبين "من حي الإترنيت شابان، ومن حي العمارة (المنطقة المختلطة مع أبناء عكار والضنية) نحو سبعة أو ثمانية شبان نفذوا عمليات إنتحارية سواء في لبنان (شابان) أو في سوريا". يؤكد أكثر من شخص وجود نحو أربعين إلى خمسين شاباً مفقوداً في سوريا "من بينهم شقيقي وشقيق هذا الشاب" يؤكد أحدهم "بس قالولنا ماتوا أخوتنا تنيناتنا". يتحدث الآخرون عن وجود تسع نساء يطالبن بالعودة مع أطفالهن إلى المنكوبين بعد فقدان أزواجهن في سوريا. "تعيش هؤلاء النساء في مخيم الغول مع أبنائهن".

الوداع

حين تودع أهالي المنكوبين مغادراً منطقتهم، يستوقفك كثيرون "معقول تقدروا تغيروا شي بحياتنا؟ رح تخبروا الدولة أننا موجودون؟ يمكن ما بيعرفوا نحن وين؟ يمكن فكرونا غرقنا كلنا بالفيضان". 64 عاماً لا يبدو أن أحداً من زعماء طرابلس يتذكر خلالها المنكوبين وأهلها ومعهم قاطني عشوائيات الفيحاء. قبل ذلك، هل يذكرون طرابلس نفسها؟ طرابلس الجميلة متروكة لتنزف كل قيمتها الأثرية بعدما أصبحت مرشحة لتكون المدينة المملوكية الأولى في العالم بعد فقدان القاهرة لمعظم آثارها المملوكية والتدمير الذي لحق أحياء حلب في الحرب السورية.

احصائيات

احتلت مصر موقعها ضمن دول التصنيف الثاني في التقرير السنوي لعام 2018 المعني برصد مدى تقدّم الدول في مجال مكافحة الإتجار بالبشر على مستوى العالم والذي يصدر عن وزارة الخارجية الأميركية.

وفقًا لهذا التقرير، في عام 2017 تم التحقيق في 144 بلاغ متعلق بالاتجار بالبشر، تمت إحالة 41 منهم فقط إلى المحاكمة. كما تمت في 2017 إدانة ثلاثة متهمين بعقوبات تصل إلى السجن عشر سنوات بتهمة إرتكابهم أعمال استغلال جنسي، في مقابل خمس ادانات في 2016 في جرائم اتجار بالبشر.

وفي الفترة بين يونيو 2015 ومايو 2016، تم القبض على 17.000 شخصًا بتهم "اتجار بالأطفال". ولكن نلاحظ أن 4 آلاف منهم هم الأطفال أنفسهم المتهمون بالتسول. في الفترة نفسها، تم رصد 30 متهماً ببيع الأطفال، و3.828 متهماً باستغلال الأطفال في تجارة السلع الخفيفة (الباعة الجائلين والتسول وما يشابههما)، و2.960 في أغراض تجارية (أعمال تعرض الأطفال للخطر)، و503 آخرين بغرض ارتكاب جرائم جنائية، و21 لأغراض جنسية، بالإضافة إلى 9.803 غير محدد غرضهم الرئيسي.

مع بداية العام المقبل، سيتم استحداث دوائر جنائية متخصصة لنظر قضايا الاتجار بالبشر. كما سيتم تدريب وتأهيل عدد من أعضاء النيابة العامة على كافة القوانين والاتفاقيات المتعلقة بالاتجار بالبشر.

تجدون المقالة بنسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

شهادة: خرائب غير صالحة للبشر

يرى محمد المزوق، وهو عامل إجتماعي يشتغل مع إحدى الجمعيات التي تستهدف الفقراء في طرابلس، أن % من بيوت سكان العشوائيات غير صالحة للسكن، وفق تجربته من زيارة هذه العائلات ومنازلها. فبعضها يفتقر إلى الصرف الصحي، وإذا توفّرت شبكة المجارير، نجدها مهترئة وتحفل بالمشاكل ونجد أن طوفان المراحيض على السكان بديهي نظراً إلى ظروفهم. كما لا نجد كراسي حمامات ولا سخانات للمياه، فيما تخرج الجرذان من التمديدات الصحية.

دخل محمد مرة إلى أحد المنازل وكان يعاين المرحاض تمهيداً للمساعدة "شفت حيط أسود. بعد قليل اكتشفت أن مئات الصراصير تغطي الجدار ولذا يبدو أسود. بالقرب من جدار الصراصير كان هناك جدار للعقارب، فيما تعيش العائلة بشكل طبيعي". رصد محمد أيضاً أفاعي في حي التنك والقلود ووادي جلول. يؤكد أن معظم سكان العشوائيات يسكنون في غرفة "والمحظوظ عنده مرحاض ومطبخ: عُلب البهارات معلقة فوق كرسي الحمام". هناك تتعود على عيش 5 أفراد في غرفة مترين بمترين ومتر بمتر ونصف كمطبخ ومرحاض. وتعجز بعض العائلات عن إطعام أطفالها إذا لم يمنّ عليها أحد بمساعدة، يقول محمد.

عن أطفال العشوائيات، يوثق محمد قائلاً: "طفل عمره 12 سنة بيشتغل من 9 صباحاً إلى العاشرة ليلاً بخمسة آلاف ليرة، أي مقابل 13 ساعة شغل. هناك من يراوح مدخولهم عند 40 ألف بالأسبوع، وقد التقينا أطفالاً يعملون مقابل 10 آلاف ليرة في الأسبوع لدوام يومي لا يقل عن 8 ساعات. وجدنا طفلاً يشتغل ثماني ساعات مقابل ربطة خبز لعائلته. يحصل أن نعطي سندويشات للأولاد فنلاحظ أن طفلاً يأكل نصف حصته ليأخذ النصف الثاني لشخص من أهله. هناك عائلة (4 أفراد) تعتاش نهاراً من الدكان وتنام فيه ليلاً".

في إحدى العشوائيات، شاهد طفلة عمرها أربع سنوات مربوطة إلى شجرة أمام منزل عائلتها "تذهب أمها للعمل لسبع ساعات وتوصي جارتها بإعطائها زجاجة حليب بين الفينة والأخرى. كانت الطفلة تلهو بوسخها (الكاكا تبعها)".

يختم محمد "راهنت على تعوّدي على تلك المشاهد لكي أتوقف عن التأثر والإكتئاب بسبب ما أراه، ولكنني اكتشفت مع الوقت أنه لا جدوى من مرور الزمن، الوضع مأساوي ولا يمكن تحمله".

العشوائيات تحتل الواجهة البحرية في الميناء:

ابتسم أنت في مدينة الموج والأفق

سعدى علوه

قبل 74 عاماً، ولد مصطفى محمود ياسين "هنا، بين عيدان القصب"، كما يقول. وضعته والدته على يدي "الداية" أم أحمد التي كانت تساعد نساء المنطقة ع "الخليفة". و"هنا" التي يتحدث عنها ياسين، هي حي التنك في مدينة الميناء. اليوم، بعد 74 عاماً، لم يعد مصطفى ابن محمود ياسين فقط، صار رب أسرة لستة شبان بنى لكل منهم بيتاً في الحي نفسه. "هودي ست بيوت لأولادي الستة، داير ما دار بيتي".

حول البيت، تسرح طيور الإوز والبط والدجاج، منها تبيع العائلة البيض، كأحد مداخيل عيشها. وهنا تتعرف إلى مصادر رزق متواضعة: بعض الرجال يعملون في لملمة نفايات المنازل مقابل خمسة آلاف في الشهر عن كل بيت في غياب شركات جمع النفايات أو عمال البلدية.

يُعتبر حي التنك أفقر العشوائيات الأربع التي تحتلّ الخاصرة الجنوبية لمدينة الميناء في شمال لبنان، وتحديداً لناحية مدخلها البحري للقادم من بيروت. تعيش في حي التنك 1300 عائلة، وفق إحصاء إحدى منظمات الأمم المتحدة، بحسب ما أكدت رئيسة اللجنة الاجتماعية في بلدية الميناء سماح الزيلع، لـ"المفكرة".

تظهر الأرقام الموثقة عن الواقع الاقتصادي والاجتماعي في الميناء والمعروفة بـ"مدينة الموج والأفق"، أن ثمة تنافساً بينها وبين جارتها طرابلس على احتلال المركز الأول فقراً وحرماناً، وتالياً لجهة السكن غير اللائق. فبحسب "دليل الحرمان الحضري" الذي أعده الباحث أديب نعمة لصالح "لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا" (الإسكوا) (2015) فإن 80% من سكان الميناء لا يتمتعون بأي ضمان صحي مقابل 76% من سكان طرابلس. كما أن 84% من سكان الميناء لا يملكون أي حساب مصرفي مقابل 78% من سكان طرابلس.

يرى أديب نعمة، المستشار الإقليمي في الإسكوا أن هذه النسب مرتفعة بفعل أوضاع سكان الميناء عامة وقاطني العشوائيات فيها خاصة. عشوائيات تبدو كأحزمة بؤس في الناحية الجنوبية في المدينة، وإن كانت في صلب نسيجها الاجتماعي والديموغرافي. ويلحظ أن هؤلاء وهم الأفقر حالاً لم ينزحوا إليها من الأرياف فقط، بل يرجح أن يكون نصفهم على الأقل مسجّلين على ذمتها في سجلات قيد المدينة.

عشوائيات الميناء

يُعرّف رئيس بلدية الميناء عبد القادر علم الدين العشوائيات بالأماكن التي بنى فيها مواطنون مساكنهم على أملاك الدولة أو أملاك الغير، مثل جزء من عشوائيتي الحارة الجديدة وحي التنك، علما أن الأملاك الخاصة تعود لعائلات أبرزها أبو جودة والرمادي وفتال والجسر وغيرهم. كما ثمة إنشاءات بنيت على أملاك تعود لشاغليها، ولكن من دون رخص بناء، أو خلافاً لمخططات التنظيم المدني، كما هي الحال في "قواص الحمام".

وتوسعت أبنية العشوائيات كلها بشكل عامودي وأفقي ومن دون ترخيص لتنتهي إجمالاً بسقف تنك أو إترنيت: "ما منّام بالشتا من صوت المطر"، تقول السيدة الخمسينية فتحية التي جاءت حي التنك في التسعينيات من منطقة البقّار خلال إحدى المواجهات التاريخية بين التبانة وجبل محسن: "قالت لي أختي فيه أرض حدي فاضية، تعي عمري بيت وأسكني فيه"، وهذا ما حصل. وهكذا تحولت الأراضي الخالية حينها إلى عشوائيات مكتظة بالسكان. فتحية نفسها أخبرت جارتها عن أرض فارغة و"متروكة" بالقرب منها، فحضرت هي الأخرى وبنت منزلاً بالقرب من جارتها.

ومن بين العشوائيات، العشوائية المسمّاة بـ"المساكن الشعبية"، وهي مساكن بنتها الدولة اللبنانية بداية السبعينيات، قبل اندلاع الحرب الأهلية، بهدف إسكان عمال معرض رشيد كرامي الدولي، وفق ما يقول أبو جمال، أحد قاطني المساكن الشعبية. ومع اندلاع الحرب جاء مواطنون من الميناء بالدرجة الأولى، ومن عكار والضنية والمنية بنسبة أقل، وسكنوا من دون إذن من الدولة في المباني التي كان بعضها جاهزاً، فيما استكملوا على طريقتهم ما لم يجهز منها. وحده أحمد السنبلي قال أنه انتقل مع كثر إلى المساكن الشعبية "حتى ما يجوا الفلسطينيين يقعدوا فيها، كانت البيوت فاضية وجديدة وعلقت الحرب. منتركهم ياخدوها ونحن نتفرج؟".

نشأة العشوائيات... وتطورها

تبدو عشوائية الحارة الجديدة على نقيض اسمها. "جديدة" لكنها أقدم العشوائيات "عمرها شي مية سنة"، يقول أبو رياض السبعيني الذي ولد فيها "كان جدي هون ونحن سليلته، أخوتي وأنا وأولاد عمومتنا كلنا عمرنا هون".

يعيد علم الدين تاريخ الحارة الجديدة إلى ما قبل الثلاثينات: "كانت بساتين وكل بستان فيه بيت". لم يبقَ من البساتين حتى الإسم. تتوزع ملكيات الحارة، وفق بلدية الميناء، إلى "ملك خاص، وملك عام يكرسه الضم والفرز الذي أقرّ بعد نحو عشرين عاماً على بدء إشغال الحارة".

وفق مهندس بلدية الميناء عامر المنلا الذي شارك في مشروع الضم والفرز بداية الثمانينيّات، أن التخطيط للمشروع بدأ في 1979 بهدف تنظيم الأراضي التي كانت تعرف بالبساتين في طرابلس والميناء وتخطيطها. تخطيط ينسجم مع تصنيف المنطقة في بداية السبعينيّات ما بين سكني وسياحي وتجاري.

وفق معلومات المنلا، فإن عقارات عشوائية الحارة الجديدة خُصصت في مشروع الضم والفرز كحديقة عامة وطرقات. وعليه، "منح السكان أراضي بديلة كتعويض خارج الحارة، ونال كل منهم أرضاً مع سند تمليك تتناسب مع قيمة ما يملكه في الحارة كأرض ومبنى". ولذا، فإن أهل الحارة قبضوا تعويضاتهم ولكنهم لم يهدموا بيوتهم أو يسلّموها إلى الدولة "ولا الدولة أخلتهم" كما يؤكد المنلا.

أما عشوائية حي التنك، شقيق الحارة كونه يتفرع منها باتجاه البحر، فيسكنه خليط من المسجلين في الميناء وعكار والضنية والمنية مع فلسطينيين وسوريين. أتى بعض الفلسطينيين الحارة والحي بعد حرب مخيم نهر البارد في العام 2007. بالنسبة للمنلا "لم يكن حي التنك موجوداً في نهاية السبعينيّات. كنا نشوف البحر من الحارة الجديدة، اليوم تغيّر الوضع ولم نعد نرى سوى بيوت التنك في المنطقة نفسها".

ولا يقلّ عمر عشوائية قواص الحمام عن عمر حي التنك والحارة الجديدة، ويُعرف أيضاً بحي الخنازير، وهو بمعظمه يطل على البحر، وتحديداً خلف مقابر الإنكليز والفرنسيين.

يؤكد علم الدين أن الدولة بنت المساكن الشعبية (التي تحولت إلى عشوائية لاحقاً) على أرض تعود لوزارة الإسكان في أوائل السبعينيات. خلال حرب 1975، "جاء مواطنون وسكنوا فيها من الميناء وخارجها واستكملوا الأبنية على طريقتهم. لو انتظروا استكمالها كانت بتكون بيوتا مرتبة ولائقة للسكن" وفق ما يقول، مؤكداً أن هذه المساكن بُنيت لتباع بالتقسيط على عشر سنوات.

وصل عدد بيوت العشوائية المعروفة بـ "المساكن الشعبية" إلى 300 بيت في التسعينيّات، وفق رئيس بلدية الميناء. بينما يقول "أبو حميد"، كما يناديه سكان الحي في المساكن، أن الناس سكنوا 197 شقة في منتصف السبعينيّات، وغالبية الشقق قُسمت اليوم إلى شقتين أو ثلاث لإسكان الأبناء عند زواجهم، أو للإستثمار".

في السبعينيّات، كانت شقق المساكن الشعبية نموذجية: "طبقتان، تتمتّع الأرضية منهما بحديقة أمامية وأخرى خلفية. حدائق تحوّلَ معظمها مع الوقت إلى بيوت من تنك"، وفق أبو حميد نفسه: "كل واحد عمّر بحديقته بيتاً وأسكن فيه أولاده أو عمد إلى تأجيره للسوريين لدى قدومهم إلى لبنان مع بداية الأزمة السورية".

وفعلاً، يمكن ملاحظة اختفاء معظم الحدائق من أمام بيوت المساكن الشعبية لصالح البناء سواء كشقق أو محلات، وكلها مسقوفة بالتنك أو الإترنيت. وعليه، فقدت المساكن الشعبية وظيفتها الأساسية في تأمين سكن لائق للعائلات، كما كان مخططاً لها، لتحل محلها بيوت التنك غير الصالحة للسكن وتستبدل الوظيفة هذه بأخرى تؤوي أناساً مهمشين اقتصادياً، فتصبح العشوائيات مدينتهم الحاضنة.

بالإضافة إلى البناء في الحدائق، ارتفعت طبقات إضافية في المساكن، وفق أبو صالح الذي يعمل في الخردة في المنطقة "أنا مثلاً عمّرت فوق بيت أهلي، ورجع إبني عمّر فوق بيتي، وقسمت شقتي إلى اثنتين لكي يسكن إبني الثاني". يقول أبو صالح أنه يتسلّى "بتنجير السكاكين في ظل البطالة التي تقتل أهل المنطقة... في ناس ما بتطلّع الألف ليرة بالنهار".

وسط هذه المعطيات نجد أن العشوائيات تتطور أيضاً للتجاوب مع حاجات سكانها، كغيرها من المدن والأحياء، لكن من دون أن يتغير وضعها القانوني. وكغيرها أيضاً، تستقطب وافدين إليها يستأجرون فيها الشقق، ربما لأنها توفر مسكناً ببدل تأجيري أرخص من بقية أحياء المدينة. ويرصد "أبو حميد" تغيراً في بدل الإيجارات الذي ارتفع مع قدوم اللاجئين السوريين، حيث تم تأجير غرفتين ومطبخ وحمام بـ250 دولار على الأقل في مناطق هي الأكثر شعبية. مع الوقت، صار السوريون يتركون الإيجارات المرتفعة، فانخفضت الأخيرة بعض الشيء. "بس بعدها غالية نسبة لوضع العشوائيات يعني أقل شي 200 دولار لغرفتين ومنتفعاتهما"، كما يقول.

وشكلت العشوائيات ملاذاً للراغبين في تحسين أحوال سكنهم: فهم يقطنون فيها بانتظار توفير ما يلزمهم لشراء شقة صغيرة خارجها، كما هو حال أبو رياض "جمعنا شوية مصاري وأخدنا قرض إسكان، واشترينا شقة بالمينا وتركنا بيت الحارة لإبننا البكر يتزوج فيه". لكن أبو رياض نفسه يعود دائماً إلى الحارة الجديدة "هون الأغراض أرخص والجو مريح، كل الناس بتعرف بعضها وفي طيبة بين الناس"، يقول.

لذا نجد أن العشوائيات ومنذ لحظة نشوء أي منها، لعبت دوراً أساسياً في إيواء فقراء المواطنين الذين يفتقرون لسقف يحضن نزوحهم من الأرياف الشمالية (عكار والضنية) أو الذين لا قدرة لهم على تحمّل كلفة شراء مسكن مرخص من أهالي الميناء وحتى من طرابلس. وهي، أي العشوائيات، وبالرغم من وصمة الفقر و"اللاقانون"، تبقى مكاناً حيوياً يشهد تحولات دائمة ومستمرة. وقد اختلفت هذه الحيوية في توسّع العشوائيات وشكّلت الخطة الأمنية التي أقرت منتصف 2014 مفصلاً أساسياً في تطور العشوائيات. مع اندلاع الإشتباكات بين جبل محسن والتبانة، كان حبل الأمن ينفلت على غاربه. وحلّت الفوضى في معظم أنحاء الفيحاء، فكثرت المخالفات في العشوائيات "بس تبلش الإشتباكات كانت تكتر شاحنات حجار الباطون والرمل، وكل اللي عنده ولد يعمّر له طابق"، وفق ما يوثق أبو كريم الذي بنى شقتين لولديه قبل 2014. ليس التكاثر وحده سبب بناء عشوائيات إضافية "كمان مع الأزمة السورية صارت الناس تعمر لتأجّر". مع الخطة الأمنية سُحب فتيل ذريعة "الفوضى" ومعها تحجج بعض العناصر الأمنيين بعدم قدرتهم على دخول العشوائيات، كما اتفق زعماء المنطقة على سحب الغطاء عن رؤساء المحاور الذين كانوا يحمون المخالفين مقابل بدل مادي أو بالمحسوبيات والإستزلام. إلا أن هذا الكلام عن توقف المخالفات، يسخر منه أحد الأهالي الذي أنهى بناء بيت جديد قبل نحو شهرين "كله بيمشي، منعتني القوى الأمنية ورجعت زبطت الوضع". لأبي صالح رأي نقدي في قمع المخالفات "يعاني السكان من البطالة وقلة فرص العمل، حتى العمل اليومي الذي يتنافسون فيه مع السوري لصالح الأخير في الأجر، ومع ذلك تقمعنا الدولة عن تأمين مساكن لأبنائنا من دون أن تمد لنا يد العون، سواء في تأمين فرص عمل أو في إنشاء مصانع ومؤسسات تخلق وظائف، يعني الواحد منا بيموت وما بيقدر يوظف إبنه دركي أو جيشي إذا ما كان مدعوم". وطبعاً يشكل امتلاك المزيد من الوحدات السكنية هاجساً للحصول على مزيد من التعويضات في حال الإخلاء أو تسوية أوضاع العشوائيات.

ولكن، كما هي الحال في كل لبنان وربما أكثر في العشوائيات، فإن انتظام الوضع يخضع لمعايير الزبائنية. "بالإنتخابات حماني أحد الزعماء لأن كلمتي مسموعة عند أكثر من خمسين مقترعاً". وكذلك من خلال الرشوة: "كمان بالمصاري بيزبّط حاله الواحد".

كشف الشتاء الذي امتدّ هذا العام إلى أواخر نيسان 2019 بؤس حياة سكان العشوائيات. لا طرقات ولا تمديدات للمجارير باستثناء عشوائية المساكن الشعبية وجزء من الحارة الجديدة. يمشي الناس هنا قفزاً فيما يحملون صغارهم. ومن يعجز من الأطفال عن القفز يقع في البرك "شفنا أولاد عم تسبح بالمجارير"، تقول رئيسة اللجنة الشعبية في بلدية الميناء سماح الزيلع. هنا يفضل السكان الهواء الطلق على رطوبة منازلهم. ما أن تشرق الشمس حتى يخرجون إلى الزواريب. هنا تجد طفلاً يتناول طعامه وقد تربع على حجر خفان، وهناك يلعب فتية بالكلّة، في مشهد صار نادراً في المدن. أما الكبار، من نساء ورجال فيتحلقون في دوائر يتسامرون.

والعشوائيات أصناف. فالمساكن الشعبية هي أفضل عشوائيات الميناء لجهة ظروف العيش: "عملنا لهم شبكة مجارير وشبكة مياه، لأن الأبنية الأساسية مرخصة كون الدولة هي التي بنتها" وفق رئيس بلدية الميناء. تقديم هذه الخدمات لقاطني المساكن لم يترافق مع تكليفهم بالرسوم البلدية المعتادة "مش عم نكلفهم"، يؤكد علم الدين "لأنهم يسكنون عشوائيات مخالفة". كما أن علم الدين يبرر تأمين الشبكة الصحية لهم بمعايير "إنسانية" يبدو أنها لا تنطبق على العشوائيات الأخرى. يسخر أحد سكان عشوائية المساكن الشعبية من هذا الأمر: "يكفي أن يتصل أحد زعماء طرابلس ممن ينتخبهم أهالي المنطقة بالجهات المعنية حتى يتم كل شيء، خاصة في موسم الإنتخابات".

الحارة الجديدة: أقدم العشوائيات

الحارة الجديدة، على نقيض اسمها هي الأقدم بين عشوائيات الميناء. يعيد أبو غالب نشأة الحارة الجديدة إلى "أكثر من مائة سنة"، بينما استُحدث "حي التنك مع الحرب في لبنان" وفق ما يقول. كانت الحارة عبارة عن أراضٍ زراعية يعمل فيها الفلاحون لصالح العائلات الكبيرة "كان جدودنا مستأجرين جزءاً منها من آل الجسر، وفي ملاك غير بيت الجسر أيضاً". يسكنها اليوم آل الأيوبي والعبوشي، والنظام والغريب. اشتغل جد أبو غالب "بالأراضي الزراعية، يعني وكلاء عند العائلات الأساسية المالكة". مع الوقت "بنى منازل لأبنائه في الأرض نفسها بعدما اختفى ملاك الأراضي الرئيسيون". وهكذا فعل غيره ممن لم يشتروا من الملاك مع الوقت. بقيت الأراضي إذاً ملك العائلات الكبرى التي تغيبت عنها، وحضر الفلاحون الذين لا يملكون الأراضي.

مع مشروع الضمّ والفرز، استملكت الدولة طرقات وحديقة عامة بمساحة أربعين ألف متر مربع لصالح بلدية الميناء. مشروع الضم والفرز ما زال على الخرائط في منطقة الحارة الجديدة التي سيذهب منها نحو 20 ألف متر مربع للحديقة العامة، فيما خُصصت بقيتها للطرقات التي يصل عرض بعضها إلى 12 متراً تفصل بين مبانٍ ستشيّد على الجهتين.

يسكن في الحارة الجديدة وفق رئيس بلدية الميناء عائلات من "الميناء وطرابلس وعكار والضنية وسوريون ومجنّسون". بعض هؤلاء تملّكوا مع الوقت الأراضي التي بنوا عليها منازلهم: "كان جدي مستأجراً رسمياً هون ومات أصحاب الأرض وبعضهم هاجر" يقول أبو غالب. من بيت أبيه فقط "تفرّع خمسة أو ستة بيوت أنا وأخوتي عمّرنا ع جزء من أرض جدي وأعمامي وأولادهم كمان عمروا ع أرض جدي". تحسّنت حال أبو غالب فانتقل للسكن خارج الحارة الجديدة "بس تركت بيتي هون حتى يسكن فيه إبني".

إلا أن ما تقدّمه عشوائية الحارة من نسيج اجتماعي متكامل، لا تقدّمه مناطق أخرى في الميناء بالنسبة إلى السكان. أبو غالب ليس سعيداً مع أنه سكن في منطقة "مرتبة" في الميناء. "الناس بالحارة هون بتلم ع بعضها، هونيك ما حدا بيحكي مع حدا أو بيساعده". يقال أن الحارة الجديدة كما حي التنك والعشوائيات الأخرى "كانت عصيّة على دخول القوى الأمنية". كلام لا يرغب أبو غالب بتوثيقه "شو بدنا بالماضي، بعد الخطة الأمنية راقت الأوضاع بكل المناطق ومنها الحارة".

يحن أبو غالب إلى حياة الحارة قديماً. "كانت مقالع وتلال رمل صغيرة، ونلعب عليها وتبرّك بالشتا مي ونلملم قبابيط. والبحر حدنا نروح نسبح بالبحر".

حي التنك

تعرّض ناس حي التنك لضربة موجعة مع الدعاوى القضائية التي رفعها عليهم مالكو العقارات فيه. "عندما صدرت أحكام بالإخلاء، مُنعت الجمعيات من العمل الإغاثي والإجتماعي في حي التنك"، وفق رئيسة اللجنة الشعبية في بلدية الميناء سماح الزيلع "رغم حاجة المنطقة".

في حي التنك، تسكن سيدة فرنسية متزوجة من لبناني "تعرفت عليه ببلدي وحبيته". جاء الحب بالسيدة إلى حي التنك "ما كنت محجبة وكانوا يلاقوا لبسي غريب"، تقول. مع الوقت تحجبت فلورنس الفرنسية وصارت تعين زوجها من الدروس الخصوصية التي تعطيها لأبناء الحي والمنطقة "بعلّمهم فرنساوي".

تحب "المعلمة"، كما يناديها أولاد الحي، الحياة في حي التنك "تعودت وهون في محبة وكأننا ببيت واحد، والحياة أجمل من المناطق التانية". عندما عادت مع زوجها من فرنسا، وهبها حماها غرفة في بيته في الحارة الجديدة "بعد سنتين ذهبت لزيارة أهلي وساعدوني حتى اشتريت هذا البيت في حي التنك"، تقول وهي تشير إلى منزلها المؤلف من غرفتي نوم وصالة: "اشتريناه بمليوني ليرة".

يعتبر طه الثمانيني، الرجل الأكبر سناً الذي ما زال على قيد الحياة في حي التنك. يقول أنه ولد في الحي وتحديداً بين عيدان القصب على الجهة البحرية. "لمين الأرض يا طه؟"، "ما بعرف" يرد الرجل الذي يعجز عن الحديث بسبب مرض أصابه في حنجرته. يقول بصوت مخنوق يخرج من فتحة في العنق "ما شفنا حدا سأل إلا بعد الضم والفرز". الضم والفرز الذي قسّم المنطقة عقارات وصنفّها ووزع الملكية ما بين خاصة وعامة، مع لحظ وجود حديقة تلامس مساحتها الأربعين ألف متر مربع وتقع على جزء من حي التنك وشقيقته الحارة الجديدة.

كبُر طه وأخوته الخمسة، وابتنى كل من بينهم منزلاً له، ومن كل واحد من بينهم تفرعت منازل لأولادهم: "أنا عندي تلات شباب، عملت لكل واحد بيت". وهكذا، صار حي التنك يتوسّع بتوسع العائلات، و"الحبل ع الجرار"، يقول في إشارة إلى نية أبنائه بالتوسع أيضاً لإسكان أبنائهم.

مع الحفر الصحية غير المدروسة لمنازل حي التنك وبعض الحارة الجديدة، تختلط بعض مياه الآبار بالمياه الآسنة "مقضايينها مرض بمرض"، وفق ما تقول أم جميل.

الطرقات الغارقة ببرك المياه المتسخة تعج بالجالسين على



كراسٍ ينتظرون فرصة عمل من هنا أو هناك "ما في شغل" هو لسان حال الجميع الذين ينتظرون "اللاشيء" كما يقولون "مصيرنا مجهول وحياتنا معلقة مع أولادنا".

أعداد مجهولة

لا أحد يعرف عديد سكان العشوائيات. حتى "ضباط الإرتباط" بين القوى السياسية والمقترعين الذين يتنبهون فقط لنسبة الناخبين في المنطقة. هنا يختلط حابل الانتخابات ما بين طرابلس والميناء وعكار وجزء صغير من الضنية، وفق خليط شاغلي العشوائيات، ومعهم نسبة من الفلسطينيين والسوريين الذين ازدحموا في المكان في إثر الحرب في بلادهم.

لا تنسجم العشوائيات مع شعار المدينة الذي يستقبل الآتي من بيروت بعد المنعطف نحو الداخل الطرابلسي: "ابتسم أنت في مدينة الموج والأفق". تأخذ هذه العبارة، المرفوعة فوق الطريق السريعة نحو مدينة الميناء الزائر إلى الجمال المُتخيل للمدن البحرية المستلقية على حوض البحر الأبيض المتوسط.

الميناء نفسها التي تدخل البحر على شكل رأس، يشبه رأس بيروت البحري إلى حد ما، والمتداخلة مع طرابلس إلى حد اعتبارهما مدينة كبرى موحّدة، لا يشي موقعها السياحي وتاريخيّتها بالفقر الذي يتكاثر منذ عشرات السنين على واجهتها البحرية. الواجهة البحرية نفسها المتآكلة بفعل العشوائيات السكنية والأوضاع المزرية لأهلها.

هذه الحال تضرب الميناء في صميم اقتصادها. وفي مقارنة بسيطة بين الواجهة البحرية لبيروت حيث يلامس سعر متر الأرض سقف العشرة آلاف دولار، لا تجد في الناحية الجنوبية للميناء من يشتري قرب العشوائيات بـ 500 دولار للمتر، بينما يصل إلى ألفي دولار في الناحية الشمالية للمدينة نفسها، وفق رئيس البلدية عبد القادر علم الدين.

مساكن بديلة أم تعويضات؟

كان حل المشكلة مطروحاً، وفق رئيسة اللجنة الشعبية في بلدية الميناء سماح الزيلع، عبر وزارة الشؤون الإجتماعية: "قالوا بيبنوا بيوت شعبية وبينقلوا عليها سكان العشوائيات"، ولكن الحديث عن الموضوع توقف، ومعه بناء المساكن الشعبية المزعومة.

يروي رئيس بلدية الميناء أنه بحث وضع حي التنك مع رئيس الوزراء السابق رفيق الحريري قبيل اغتياله "حكيت دولته وحاولنا تأمين المصريات للتعويض لنخلي الساكنين في الأملاك العامة لننفذ مخطط الضم والفرز. ولكن للأسف، استشهد الرئيس وما كفينا بالموضوع". يعتبر علم الدين أن حل مشكلة عشوائيات الواجهة البحرية المقضومة من مدينته هي "مسؤولية الدولة، ولا يمكن للبلدية أن تحلها". والتعويض هنا هو الحل في الحارة الجديدة وحي التنك، كونه لا مجال لتسوية المخالفات وتشريعها.

يقول أحد العاملين في جمعية خيرية تعمل في المنطقة أن أحداً لا يترك بيته طمعاً في التعويضات "بعد إخلاء عشوائية راس الصخر في الميناء، ودفع تعويضات لم يعد أحد يتخلى عن بيته، لا بل تتقاسم البيت عائلتان أو أكثر".

وتعزز طريقة تعاطي الدولة مع منطقة راس الصخر توقعات شاغلي العشوائيات. فقد سبق ودفعت الدولة اللبنانية "عبر وزارة المهجرين مبالغ تراوحت ما بين عشرة وخمسين مليون ليرة لبنانية لكل وحدة سكنية في عشوائية راس الصخر في 1996 وأخلت سكانها"، وفق ما يقول مهندس بلدية الميناء عامر المنلا. ولكن السكان الذين تم إخلاؤهم من راس الصخر "جاؤوا إلى الحارة الجديدة وبنوا مساكن عشوائية أخرى لهم، بمعنى آخر احتلوا أملاك تانية بدل التي قبضوا عنها تعويضات"، وفق ما قال. وكما الحارة الجديدة وحي التنك، فإن سكان راس الصخر كانوا من أهل الميناء ومن عكار والضنية وبعضهم كان من فقراء طرابلس.

لذا تجد ساكن عشوائية كأبي محمود يحتفظ بمفتاح منزله المؤلف من غرفتين ومنتفعاتها حتى بعد أن اشترى شقة سكنية في المنطقة المصنفة "مرتبة" من الميناء "بخليها لإبني، إلنا تعويض ليش بدنا نخسره؟" يقول بما يشي بانتظار السكان تعويضات تسمح لهم بشراء مساكن بديلة أو بالحصول على شقق في حال نحت الدولة إلى حل المشكلة بتشييد أبنية للسكن الشعبي.

الهشاشة أو العيش على وقع التبليغات القضائية

مع بدء صدور الأحكام القضائية لصالح أصحاب الأملاك الخاصة في حي التنك قبل نحو خمس سنوات، أصدر محافظ الشمال قراراً منع بموجبه عمل المنظمات الإغاثية في الحي. وطبعاً لم تقدم بلدية الميناء أي خدمات لسكانه من منطلق عدم تكليف مخالفين للقانون وتشريع وجود عشوائيات.

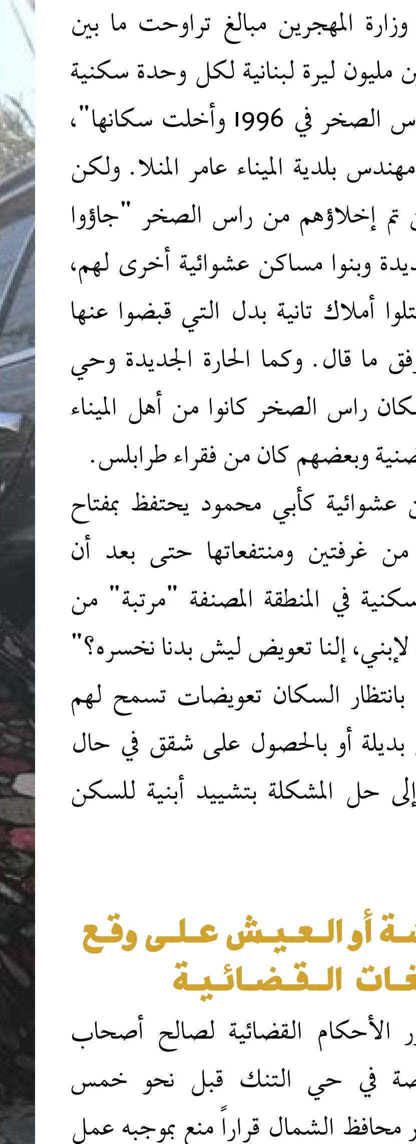
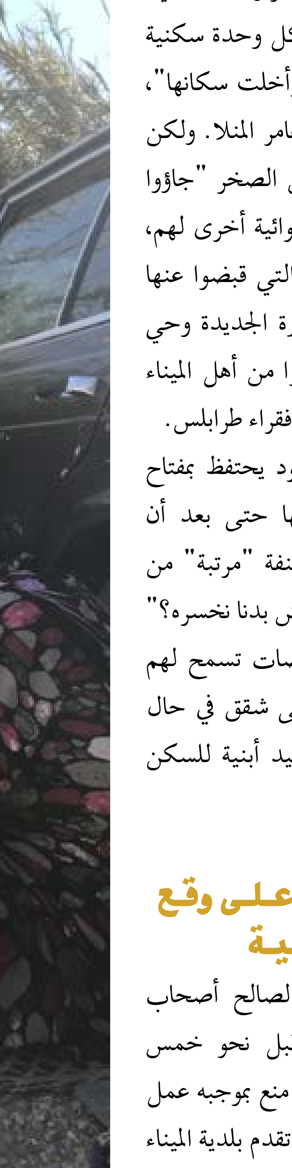
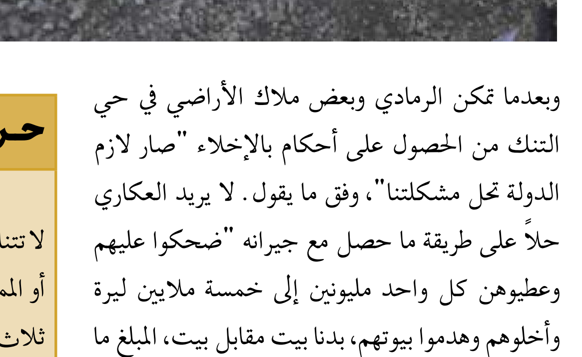
ولذا، مع الأحكام القضائية والغرامات المالية التي تتوالى على العديد من سكان حي التنك، لم يعد الأهالي يتجرأون على إصلاح منازلهم خوفاً من إخلائهم. أم جميل واحدة من هؤلاء. تهرب أم جميل من البيت كلما أخبرها سكان مدخل الحي بقدوم غريب قد يكون رجل أمن أو موظفاً في المحكمة "حكموني غيابي بالإخلاء، وين بروح؟" تقول لتبرر تجنبها تبلغ الحكم.

وخوفاً من الإخلاء، تعيش السيدة الستينية مع ابنها في غرفتين ومطبخ مفتوح على الشتاء لا يغطيه سوى سقف تنك فيما لم تستكمل جداره الخلفي "بركي طلعونا من البيت وبدنا نتدين لنكمل بيتنا". يسكن بالقرب من أم جميل ولداها الآخران "هودي عمّروا حدي، والصغير بيتزوج وبيعيش معي، بس ما عنده شغل حرام، وهو خاطب من سنتين ورح تتركه خطيبته".

لدى جار أم جميل عبد الرحمن العكاري دستة أوراق من الدعاوى القضائية والغرامات التي دفعها، ومن الأحكام بالإخلاء.

قبل 22 عاماً، وجد العكاري هذا البيت الذي يسكنه اليوم "كان خربة ومهجور، زبّطته وسكنت فيه مع زوجتي". منذ نحو 15 عاماً تتوالى الدعاوى القضائية عليّ من الرمادي صاحب الأرض". يقول العكاري أن الرمادي سامحه بالسكن في أرضه "سامحني قدام القاضي ورجع رفع عليّ دعوى ما بعرف ليش".

يصف العكاري تعاطي القاضي معه بـ"المتفهم والمتسامح". فالقاضي، كما يقول "بيعرف إننا معترين ومشحرين وما في محل نروح عليه، وعشان هيك أجل ويؤجل جلسات كتير وبقينا سنين بالمحاكمات". اليوم

وبعدما تمكن الرمادي وبعض ملاك الأراضي في حي التنك من الحصول على أحكام بالإخلاء "صار لازم الدولة تحل مشكلتنا"، وفق ما يقول. لا يريد العكاري حلاً على طريقة ما حصل مع جيرانه "ضحكوا عليهم وعطيوهن كل واحد مليونين إلى خمسة ملايين ليرة وأخلوهم وهدموا بيوتهم، بدنا بيت مقابل بيت، المبلغ ما بيكفي لبناء غرفة صغيرة ومن أين نأتي بالأرض لنبني عليها؟".

استثمار ربطاً بالسوريين

مع الأزمة السورية دخل مفهوم استثمار العشوائية في ذهن بعض سكانها. ولم يعد تطور العشوائيات يقتصر فقط على الحاجة السكنية لأبنائها. يقول مهندس بلدية الميناء عامر منلا أن الأزمة السورية زادت من عشوائية المناطق نظراً إلى استثمار السكان للمباني والمساحات الخالية "صاروا متل تجار البناء، يعمروا ويأجروا". يروي أنه كان يشرف على ورشة شبكة المجارير في المساكن الشعبية عند الحد مع الحارة الجديدة حين وفجأة "نبت بيت على الرصيف المخصص للمارة"، وهكذا دواليك. بعد شهر عاد إلى المنطقة فلم يجد الرصيف بل صفاً من البيوت المسقوفة إما بالتنك أو الإترنيت. تضاعف عديد منازل العشوائيات كلها، وسقفت طبعاً بالتنك والإترنيت، مما أوجد مداخيل للسكان الفقراء أساساً: "صار كل واحد في حده فسحة أرض يبني فيها أو يبني فوق بيته ويؤجر كما الحارة الجديدة"، يقول ياسر الناظر. أم جميل السورية، التي فقدت زوجها في الحرب، استأجرت في الحي "ما في ورقة، اتفقنا ع الكلام وبياخدوا منا 250 دولار عن بيت من غرفتين ومطبخ وحمام".

حرمان الميناء بالأرقام

لا تتناسب مؤشرات الفقر في الميناء مع مقدراتها المتاحة أو الممكنة للإستثمار كموقعها على البحر يزنرها من ثلاث جهات باستثناء الجهة الرابعة المتصلة بطرابلس. ولا بقطاع الصيد البحري الذي يُعتبر من الأهم في لبنان، ولا بصيانة المراكب أو الحرفيات كمصدر عيش، ولا حتى بموقعها السياحي وجزرها المقابلة التي يمكن أن تدر مداخيل جيدة على المدينة وأهلها.

ووفق دليل الحرمان الحضري (2015) الذي أعده المستشار الإقليمي أديب نعمة لصالح "الإسكوا"، فإن نسبة الأسر المحرومة في الميناء تصل إلى 63% مقابل متوسط مدينة طرابلس البالغ 57%، فيما تتفوّق الميناء بنقطتين على طرابلس في نسبة الأسر المحرومة جداً وتبلغ فيها 28%.

وتبدو أرقام الميناء صادمة جداً حيث لم يحصل 81% من أبنائها على شهادة ثانوية، ويعيش 60% من سكانها في منزل مرتجل يعيش فيه أكثر من شخصين في غرفة واحدة. وتفتقر 28% من المنازل لأي وسيلة تدفئة أو تبريد. ويعجز 34% من سكانها على الإشتراك بمولّد كهرباء، و80% من أرباب الأسر ليس لديهم أي تأمين صحي. و40% من أهلها مرضوا ولم يتمكنوا من متابعة علاجهم. وولد 26% من أطفالها خلال إجراء الدراسة خارج المستشفى، فيما لا تملك 84% من أسرها حساباً مصرفياً، و65% ليس لديهم سيارة، ولم يزر 88% من بينهم أي مقهى أو يذهبوا في نشاط ترفيهي في الشهر الأخير لإنجاز دراسة دليل الحرمان الحضري.

تعايش وتكيُّف بقوة الفقر خارج أسوار العاصمة

"السان سيمون" ينتظر... موج "أليسار"

رنا نجار

الواحدة والنصف ظهر يوم شتوي مشمس. روائح الطعام تتصاعد من البيوت المتلاصقة المتداخلة كقطع الـ "ليغو" (lego)، فتتمازج أنواع البهارات والبصل والثوم في أنفك الذي يصعب عليه تحديد طبخة واحدة على الأقل مما يشمّ.

تحاول الوصول إلى بيت "أم علي" إحدى أوائل السيدات اللواتي سكنّ الحيّ في العام 1975 بعدما تهجّرت من "تل الزعتر". لكن كثرة الزواريب المتشابهة التي بالكاد تتّسع لشخص واحد أو شخصين، تحول دون وصولك إلى أي مكان... هنا المتاهة التي تآلف معها سكان هم في الأصل مهجرون من الكرنتينا وتل الزعتر وجسر الباشا ومناطق جنوبية كانت محتلة، وبعضهم هرب من ريف البقاع وفقره. سكان مؤقتون منذ أربعين سنة، حاولوا الانتقام من الفقر فتمركزوا على الشاطئ الذي كانت "رماله مثل الذهب " كما تقول أم علي. جعلوا البحر حدوداً لهم وحاصروه بأبنية أو أكوام حجارة بُنيت على عجل. أبنية بلا أساسات دعم، أعلى مبنى بينها لا يتجاوز 3 طبقات بعضها مسقوف بالتوتيا والإترنيت. مساكن ضيّقة تشبه ألعاب الأطفال البالية التي محا الزمن لونها وبعثر تفاصيلها. بيوت تغرق كل فصل شتاء بمياه الأمطار وطوفان البحر الهائج والمجاري العائمة، يذهب ضحيتها أطفال وعُجّز أو ينجون حاملين أمراض الربو والسرطان والحساسية المفرطة والروماتيزم.

هنا، في تجمّع الجناح – الخط البحري أو ما يُعرف بـ "السان سيمون" نظراً لمسبح كان يحمل الاسم نفسه يملكه رجل الأعمال سيمون سمعان، الحياة مالحة كمياه البحر وملوّثة أكثر من المجاري "الرسمية" التي تشطر الحي شطرين. هنا حيث كانت المنطقة من أشهر المصايف لأصحاب الأعمال وكبار سياسيي لبنان قبل الحرب، تشعر برهبة حين ترى عن قرب كل ما سمعت عنه أو قرأته من صدأ وجدران متصدعة وأسقف مهترئة. هنا ترى الفقر وتسمعه وتشمّه وتتنشّقه مع الهواء الملوث وتبلعه مع المياه التي لا تزور المنطقة إلا مرة كل سنة.

تستنجد بهاتفك لتُلاقيك أم علي، على "الكورنيش" الذي لا يتعدى طوله الخمسين متراً واستحدثته بلدية الغبيري على أطراف الحيّ من جهة تقاطع السلطان ابراهيم، ملحِقة إياه بحمام عمومي ومقاعد من الباطون. هناك حيث تتراصف المحال التجارية ووراءها ملعب رياضي يسيطر عليه نافذون من حركة أمل ويحصرون اللعب فيه مقابل بدل مادي، تلتقي أم علي بفاطمة ونهاد جارتيها في الحي. تحمل كل منهما طبقاً من "اليخنة" يتصاعد منه بخار ساخن. تسألهما: "إلى أين تذهبان؟". تجيب فاطمة: "أخبرونا أن لاجئة سورية تعيش هنا في الحمام منذ أيام من دون أكل، قررنا الاطمئنان عليها ومساعدتها. من المؤكد أنها جائعة". تسألها أم علي الملقبة بدينامو الحي: "هل تعرفين من تكون؟" فتجيب بنبرة حازمة: "الفقر ما إلو أم وأب، مقطوعة من شجرة وما حدا بيسأل عنها مثل حكايتنا".

"السان سيمون": بداية الحكاية

تسرد أم علي قصة الحيّ الذي وصلت إليه مع زوجها وهما لا يملكان سوى الثياب التي يرتديانها. "كان الشاطئ يشرح القلب، واسعاً نظيفاً ومرتباً، نمشي كثيراً حتى نصل إلى المياه، كانت الأزقة مرصّعة بالبلاط ومزيّنة بالورود كما نراها في الأفلام. ولكنّ السكان بدأوا بالتكاثر خصوصاً بعد الاجتياح الاسرائيلي في 1982". حينها كانوا (في إحصاء بحسب دراسة للدكتور أحمد بعلبكي في العام 1984) حوالي 4 آلاف نسمة وصاروا اليوم تقريباً 15000 نسمة (لا يوجد إحصاء دقيق لعدد السكان، بل هذا ما يقوله السكان). والنتيجة "كل شخص عمّر بيته بيده حتى وصلت البيوت بمحاذاة المياه تماماً" تؤكد أم علي. وتقول فاطمة "انضمّ إلينا الكردي والفلسطيني وأهل برج حمود والنبعة والشريط الحدودي، وبدأ الباطون المفركش يحتل الشاطئ". وتضيف: "عندما وصلنا إلى هنا، كانت المنطقة عبارة عن شاليهات فقط. كانت العائلة المهجّرة تقسم الشاليه الواحد إلى غرف صغيرة. وكل غرفة تعيش فيها عائلة. ومن ثم كل عائلة تجلب أقاربها وتُعمّر ما يحلو لها". تقاطعها أم علي "طبعاً كل ذلك كان يخضع لنفوذ".

وتضيف فاطمة متذمّرة "صار في الحيّ غرباء كثر من جنسيات مختلفة. كلما "هربت"' خادمة أجنبية من مشغّلها تلجأ إلينا، عدا عن اللاجئين السوريين والفلسطينيين والعراقيين والأكراد". فتردف أم طارق: "كلنا نشبه بعضنا حتى لو تغيّرت لهجاتنا وألوان بشرتنا، ولكن المخيفين هم الخارجون عن القانون الذين يعملون في المخدرات والدعارة وعلى سجّلهم أحكام قتل وسرقة. هؤلاء خطر علينا لكنهم يعشّشون هنا وتحميهم جماعاتهم". تشرح أم علي معنى جماعاتهم: "الأزقة هنا تحكمها عائلات أشبه بعصابات، لكل عائلة زعيم وهو غالباً المالك الأكبر في المنطقة الذي لديه علاقات طيبة وواسطة مع الحزب المسيطر وهو حركة أمل. وهؤلاء هجر معظمهم المنطقة بعدما تحسّنت أحوالهم المادية، وأجّروا بيوتهم المحتلة لعمّال أجانب وعرب منهم القانوني ومنهم الهارب من العدالة".

تعايش اضطراري برغم الاختلافات

يرى عالم الاجتماع الدكتور أحمد بعلبكي الذي كانت منطقة الجناح - الخط البحري (السان سيمون) مادة بحث له في العام 1983 في حديث لـ"المفكرة"، أن "هذا الحيّ له وظيفة لأنه يجمع الأكثر فقراً، وتكمن أهمية هذه الوظيفة في إسكان هذه الجماعات المعدومة والمخالفة للقانون".

يحكي بعلبكي قصته مع الحي بعاطفة كأنه مسقط رأسه أو بيت طفولته: "كل المدن في العالم فيها عشوائيات. لكن هذا الحي لفتني خلال الحرب الأهلية عندما كنت مهجّراً وأسكن في منطقة بئر حسن على مقربة من السان سيمون. فكان فيه خليط بشري وثقافي وسياسي يتألف من 4 جماعات متعايشة ككتلة واحدة داخل الحي ومتعارضة خارجه. فكل مجموعة منها تنتمي إلى جماعات متقاتلة في الخارج وعلى حدود المنطقة (مثلاً حرب المخيمات في صبرا وشاتيلا ومخيم برج البراجنة)". ويضيف "كان "السان سيمون" مختبراً لي كعالم اجتماع، فوضعت فرضية بحث بعنوان "على درجة من الفقر تتعاشر الجماعات وتتكيّف في تعايشها. واكتشفت من خلال البحث الميداني والمعاشرة أن لا حياة خصوصية في السان سيمون، ولا تعصب ولا محافظة أو تحفظ بسبب تداخل البيوت بين بعضها البعض. فالفقر وصل إلى درجة فاضحة لا تختبئ". وهو يرى أن "المحافظة والتعصّب يحتاجان إلى بنايات وحدود ومساحات، وهو ما بدّده الفقر، فهم يعيشون فيما بينهم بشفافية".

حاول بعلبكي قياس مدى قبول الجيرة والذوبان بين بعضهم البعض رغم الاختلاف الطائفي والمناطقي وحتى الاختلاف في الجنسيات (أكراد، فلسطينيون، سوريون، مصريون)، فوجد أن هذا التكيّف والتعايش وقبول الآخر اضطرارية، فهذه "الجماعات اختلقت نظاماً أمنياً بينها تحكمه الضرورة". ويعتبر بعلبكي أن "الفقير يريد أن يكون فخوراً بفقره وأن يحبّه، فللفقر جماليات وهي أنه يؤنس الجيرة والتعايش، وهنا كعالم اجتماع أنظر إلى المضمر أو الاضطرار خلف المعلن أو حسن الجيرة. هذا الحي لا يوجد فيه اختلاف سكني أو اختلاف جيرة قائمة على الطائفية أو العشائرية، على فقرهم لا تتحمل المسألة القتال".

ويؤكد بعلبكي أن التركيبة السكانية للحي تتغير، ولكن هوية المكان ووظيفته بأن يلجأ إليه الفقراء على نحو يعزلهم عن الأغنياء، تبقيان على ما هما عليه على مرّ الزمن.

لمحة تاريخية وجغرافية

تشير دراسة لمجلس الإنماء والإعمار صدرت في العام 2005 تحت عنوان "البحث الإجتماعي السريع - بيروت وضواحيها 2005" إلى أن نشوء تجمّع الجناح – الخط البحري (هو نفسه ما يعرف بالسان سيمون ولكن يضم أيضاً أكثر من حي)، بدأ مع اندلاع "حرب السنتين" (1975 – 1976). ولاحقاً توافد إليه المهجّرون نتيجة الإجتياحين الإسرائيليين في عامي 1978 و1982 من سكان المناطق الحدودية في الجنوب (ومنها النبطية وبنت جبيل وعيناثا وبليدا ومارون الراس...) والبقاع (الهرمل وبعلبك والعين وشمسطار)، الذين كانوا نزحوا في البداية إلى بيروت والنبعة وبرج حمود وتل الزعتر والمسلخ والكرنتينا، واضطروا إلى الانتقال من جديد إلى مناطق أخرى في الضاحية الجنوبية ولا سيما منطقة الجناح – الخط البحري. احتلّ المهجرون، في مرحلة أولى، فندق "الساندس" والشاليهات التي كانت قائمة في التجمّع، ثم قاموا في مرحلة ثانية بزيادة طبقات إضافية على المباني الموجودة أو بناء المساكن عبر التعدّي على الأراضي التي تعود للدولة تم استثمارها من قبل عدد من الأشخاص.

أبرز العائلات التي سكنت في هذه المنطقة منذ بداية إنشائها بحسب الدراسة ذاتها هي: مطر وزهران وشحادة وعجمي وكعور وفضل الله وموسى وياسين وحلاوي والملّي وعبود وجابر وعيرات والعلي وحيدر.

يقع تجمّع الجناح الذي تبلغ مساحته 23 هكتاراً، جنوب مدينة بيروت، ويحده غرباً البحر الأبيض المتوسط، وشرقاً جسر الماريوت، وجنوباً منطقة الأوزاعي، وشمالاً الرملة البيضاء. يتبع التجمّع لبلدية الغبيري (قضاء بعبدا – محافظة جبل لبنان) وعقارياً

لمنطقة الشياح. ما زالت الأحياء تعتمد على أسماء البلوكات كما كانت معروفة قبل السكن فيها مثل: ألبير أبيلا (مسبح الكوت دازور)، سيمون سمعان (مسبح السان سيمون)، ميشال سمعان (مسبح السان ميشال)، جورج خويري (مسبح الريفييرا)، شقيقة دولة الرئيس سليم الحص (مسبح الساندس)، وأبو داوود، والأكابولكو.

شهد تجمّع الجناح - الخط البحري نمواً ديمغرافياً مهماً ترافق مع النمو العمراني العشوائي (أفقي وعمودي)، وذلك في غياب الدولة أثناء سنوات الحرب. لم يرافق هذا النمو العمراني السريع والعشوائي أي تطوير للخدمات الأساسية والبنى التحتية. كل ذلك حوّل هذا التجمّع إلى جزء من حزام البؤس الذي يقع ضمن ضاحية بيروت الجنوبية.

أملاك بحرية ومشاعات متنازل عنها

على بعد أمتار من بيت أم علي وفاطمة أي على الخط الموازي للشاطئ، تجمّع للأهالي أمام منزل قديم ومحلات هدمت بلدية الغبيري قسماً منها. يقول أحمد (27 سنة) الذي ولد وترعرع في المكان "نعتصم لمناصرة حق أم سليم وأولادها. البلدية هدمت محلاتهم ونصف منزلهم ويريدون هدم المنزل بكامله كي يبنوا مكانه مستوصفاً". ويردف حسن (31 سنة) "هذه السيدة ليس لديها أحد. عاشت هنا في أحلك الظروف والحرب". ندخل بيت أم سليم السبعينية، سقف عالٍ وبهو واسع تتفرع منه غرف واسعة تدخلها الشمس من كل صوب، أثاث متعب ولكنه يشي بعزّ مرّ من هنا. تغرورق عينا السيدة بالدموع شاكيةً حالها لأي صحافي يمرّ في المنطقة: "إلى أين سأذهب في هذا العمر؟ لم أترك بيتي لحظة في الحرب، والآن بعدما استقرت الأمور يريدون تهجيري؟ الكل هنا غير قانوني إلا أنا. فلماذا اختارت البلدية بيتي دون البيوت كلها لتبني عليه مستوصفاً؟"

أسئلة تطرحها أم سليم لا يريد رئيس البلدية الإجابة عنها لـ "المفكرة" على ما يبدو. فقد تواصلت "المفكرة" معه مرّات عدة وكان يعد بإعطاء موعد للإجابة على أسئلتها ويختفي. ثم طلب أن ترسل اليه الأسئلة بالبريد الإلكتروني ليجيب، ولكنه لم يفعل متحججاً بأن لا وقت لديه. انتظرت "المفكرة" ردّه أكثر من شهر، وعندما عاودت الاتصال به من جديد لم يُجب على الهاتف ولا على رسائل الواتساب.

تحكي أم سليم أنها اشترت "هذا البيت في العام 1974 وهو مبني فوق أرض مشاع، ولكن صاحبه الأول حصل على رخصة استثمار. ونعيش هنا مبسوطين مع جيراننا كالأخوة، ونحمل أوراقاً رسمية من وزارة المالية والهاتف والطاقة تثبت أنا نملك البيت". تحمل أم سليم إيصالات وأوراقاً كثيرة قائلة "أنا الوحيدة هنا التي تدفع رسوم الخدمات العامة وقانونية، بينما الناس كلها تعلّق على خط الكهرباء وتسرق من خطوط الهاتف القديمة التي كانت ممدودة قبل الحرب".

وتضيف أم سليم: "الأراضي هنا كلها مشاع عام وأملاك بحرية، وكل أصحاب الشاليهات من سياسيين ورجال أعمال نافذين كانوا قبل الحرب مستثمرين في أراضي الدولة ولا يملكون الأرض".

انتقلت قضية أم سليم اليوم إلى المحكمة ولا تزال تنتظر قرارها الذي تأمل أن يكون عادلاً. ويقول المحامي ميلاد الأبرش الذي تابع قضية أم سليم ولديه معرفة بشأن الوضع القانوني لمنطقة الجناح – الخط البحري أن "المخالفات العقارية والتجاوزات على العقارات في السان سيمون، تعود إلى 80 سنة سابقة، أيام الحكم العثماني والانتداب الفرنسي. لذا نرى عقارات هناك من دون أرقام كانت تشغلها بعض العائلات النافذة في خمسينيّات وستينيّات وسبعينيّات القرن العشرين، منها بمقابل مادي أو من دون مقابل". "كانت الأراضي تُعطى أو تمنح أو تؤجّر لاعتبارات عدّة تتعلق بعلاقات الشاغلين للعقار مع السياسيين والسلطة في ذلك الحين، أو مقابل خدمات متبادلة، أو مصالح مشتركة"، كما يؤكد السكان والمحامي الأبرش.

يتمّ التداول بالملكية على هذا الشكل، وعلى هذا الأساس يحصلون على رخصة ترميم أو بناء أو حتى رخصة مدّ كهرباء أو مياه أو هاتف. ومعظم الشاليهات والمساكن كي لا نقول كلها، كانت تُتوارث عبر الأجيال مع رخصة استثمار: "يرث الشخص بيتاً مبنيّاً على المشاعات ويحصل على إفادة سكن من المختار ثم يوقع عقد بيع عند كاتب العدل، وهكذا دواليك".

وفي المنطقة التي تقع فوق الطريق العام، هناك عقار

> ### مؤسسة "أليسار"
>
> "مؤسسة ترتيب منطقة الضاحية الجنوبية الغربية لمدينة بيروت" (أليسار) وتهدف إلى ترتيب منطقة الضاحية الجنوبية الغربية لمدينة بيروت المحددة على الخريطة المرفقة بالمرسوم رقم 6913 تاريخ 1995/6/28. مركز المؤسسة بيروت، وترتبط برئيس مجلس الوزراء الذي يمارس الوصاية الإدارية عليها.

متنازع عليه، تقول أبرشية بيروت المارونية أنه من أراضي الوقف التي تملكها، بينما أصدرت وزارة الداخلية في سنة 1959 قرار مقاسمة العقار مشاعات بين بلديات الغبيري، الشياح وحارة حريك. وفي أواخر الستينيّات رفعت الأبرشية دعوى معترضة على القرار، معتبرة أن الأراضي ملك الوقف. وفي العام 1995، استملك مشروع "أليسار" جميع الأراضي في منطقة الجناح – الخط البحري وصولاً إلى الأوزاعي وأعطى تعويضاً مالياً للأبرشية مقابل التنازل عن الدعوى. ولا أحد يعرف ما إذا كانت التعويضات المقبوضة هي بدل عن الاستملاك. وترفض الأبرشية الإجابة عن هذا السؤال. ويؤكد ميلاد أحد سكان الحي أن "هناك بعض السكان تقاضوا أيضاً تعويضات مقابل إخلاء المنازل في الحي الواقع فوق الأوتوستراد، ولكنّهم عادوا بعدما توقف مشروع أليسار".

قانونياً، "أصبحت العقارات في السان سيمون وتوابعها، ملك مشروع "أليسار" بعد العام 2001 حيث وضعت يدها على كل العقارات"، بحسب الأبرش. "ولكنّ المشروع تجمّد، وبقي الحق محصوراً في التعويض الذي ما يزال الأهالي ينتظرون أن تدفعه أليسار".

لكن كلام الأبرش يفيد بأن أصحاب الشاليهات



كانوا يتنزهون ويترفهون في أراضي الدولة ومعظمهم استحصل على الأرض بفعل قربه من موقع النفوذ والسلطة. ولم تكن المنطقة منظمة بشكل قانوني ومديني صحيح، بل كانت عرضة لتقاسم أراضيها بين النافذين مع مراعاة لعبة التوازنات. و"أول من جذبت المنطقة في العام 1954 كان رئيس الجمهورية الراحل كميل شمعون الذي قام بواسطة محكمة الرمول بتقاسم جزء كبير من منطقة الرمول مع بعض أصحابها"، بحسب دراسة للمركز الاستشاري للدراسات والتوثيق حول مشروع "أليسار الواقع والتحولات" في العام 1998.

البحر زعلان ما بيضحكش... للصيادين

لأم طارق موعدان يوميان مع البحر، في الصباح الباكر مع بزوغ الفجر وعند المغيب. شرفة السيدة السمراء الطويلة لا تطل على البحر بل هي في البحر. "نحن والقمر جيران. أشرب قهوتي هنا ولن أترك هذا المكان لو ملّكوني أفخم بيت في بيروت". لا تعتبر أم طارق نفسها محتلة "نحن مواطنون في أرض الدولة التي عليها أن ترعانا وتؤمن لها مساكن لائقة بنا"، تقول. وتضيف "كما سمحت الدولة في الستينيّات لأصحاب النفوذ ببناء شاليهات وفنادق على أرضها، يحق لنا المطالبة بالمثل، نحن تخاوينا مع هذه الأرض وسكنا فيها مرغمين في البدء: ألا يحق لنا كناجين من الحرب بحياة كريمة؟ لماذا لا تؤجرنا الدولة هذه الأرض وبالمقابل تقدم لنا الخدمات اللازمة، عندها ستصبح السان سيمون الجنة فعلاً".

لكن لعتريس نقيب الصيادين الذي وصل إلى السان سيمون وهو في الخامسة، رأي آخر. "لا أريد سوى تعويض لأرحل. حتى السمك رحل لكثرة التلوث ورحل معه مصدر رزق غالبية العائلات هنا لأن الزبائن يفضلون السمك المستورد النظيف. في الماضي كنا نعتاش ونربي عائلات كبيرة من الصيد. ولكنّنا اليوم نموت من الأمراض والسمك يموت من النفايات في البحر"، يحكي بصوت حزين. ويفيد بأن المجارير تقتل السمك وموجات البحر تحمل نفايات مكبّ "الكوستا برافا" فتلوث المأكولات البحرية وتدخل بيوتنا كل شتاء.

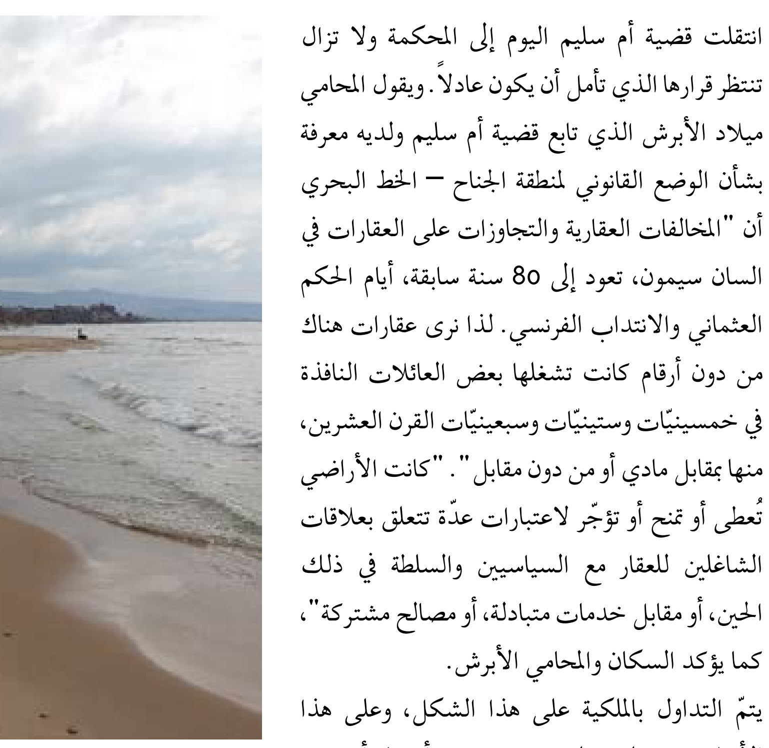
أكثر من جهة سياسية وعدت عتريس ورفاقه بدعم قطاع الصيد وبناء سنسول بدل الذي هدم من سنوات بفعل العواصف الطبيعية، وشراء شِباك جديدة وأدوات متطورة، لكن "على الوعد يا كمّون، يتذكروننا قبل الانتخابات ثم ينسون وجودنا".

> **"التركيبة السكانية للحي تتغير، ولكن هويةّ المكان ووظيفته بأن يلجأ إليه الفقراء على نحو يعزلهم عن الأغنياء، تبقيان على ما هما عليه على مرّ الزمن"**

مباني محكومة بالإختناق

يعيش ميلاد (42 سنة) الذي ولد في الحي، في غرفة صغيرة مع خالته وأطفاله الثلاثة، بالقرب من مزار السيدة العذراء حيث كانت تقع كنيسة تابعة لأبرشية بيروت المارونية ثم هدمت في الحرب وبني مكانها جامع. لا أسرّة في الغرفة، فقط تلفزيون صغير وكنبة طويلة وفرشات من الإسفنج تستخدم في النهار للجلوس وفي الليل للنوم. للغرفة حمام ومطبخ صغيران، بناهما ميلاد بيده، فقد صبّ كرسي الحمّام من الباطون أما المجلى فهو عبارة عن جرن من الحجارة والرمل مع قليل من الإسمنت. يشتكي ميلاد وكثير من جيرانه من انقطاع المياه وانعدام البنى التحتية. "قدراتنا المادية لا تسمح لنا بشراء المياه يومياً، وأحياناً لا توجد لدينا نقطة ماء لنغسل يدينا، وفي الصيف تبقى العائلات 10 أيام من دون نقطة مياه".

تثبت دراسة "أليسار الواقع والتحوّلات" بأن لا وجود لبنى تحتية على الإطلاق في المنطقة، وبأن 46.5% من سكان المنطقة يستعملون شبكة مياه بيروت بطريقة غير رسمية، و45.9% منهم يستعملون الآبار الإرتوازية التي



حفروها بأنفسهم، إضافة إلى 50.8% يشترون المياه من الصهاريج. وبيّنت الدراسة أن 15.5% يستعملون الحفر الصحية وآبار المراقبة لتصريف المياه المبتذلة، ما يتسبب بتلوث المياه الجوفية وتلوث الهواء. بالنسبة للكهرباء، فالشبكة العامة متوافرة غير أن معظم المساكن تعاني من انقطاع يومي في التيار الكهربائي، وهناك ساعات لا تعمل وأصحاب البيوت يعلّقون على الشبكة العامة. وما زالت الحال على ما هو عليه بعد مرور عقدين من تاريخ نشر الدراسة.

أما المساحات الخضراء والتسلية واللهو، فهي غير موجودة رغم الحاجة الشديدة إليها وقد حلّت مكانها النفايات. ويقول رئيس اتحاد بلديات الضاحية محمد درغام أن طبيعة الحي الهندسية تمنع دخول الآليات للمّ النفايات، إلا أن بلدية الغبيري تقوم بهذه المهمة من أطراف الأحياء من دون أن تقوم بالجباية. وبالنسبة للبنى التحتية وتعبيد الطرقات، "تحاول البلدية قدر المستطاع تقديم الخدمات بحسب طبيعة الأرض والواقع والإمكانيات المادية. فلا ننسى أن المباني آيلة للسقوط وهناك خطر على سلامة الناس في حال دخلت الآليات إلى الأزقة. هذا عدا عن أن الطرقات داخل الأحياء هي في جزء منها ملك خاص لا يمكن للبلدية شق طرقات فيها ولا حفر للمجارير. المنطقة تحتاج إلى مضخات كبيرة لتصريف المجارير تحتاج بدورها إلى تمويل ضخم".

تصف المهندسة مها لطف جمول التي شاركت في دراسة "أليسار الواقع والتحولات" في مقابلة مع "المفكرة" منطقة الجناح – الخط البحري، بأنها "تجمّع ذو طابع ريفي وتعتبر من أبرز معالم البؤس الاجتماعي في لبنان، وهي مصدر من مصادر احتقان العلاقة بين السلطة والناس". وتؤكد أن هذه المباني هي من الأكثر خطورة في بيروت وضواحيها على حياة السكان خصوصاً أنها مبنية بمحاذاة البحر ومتعدية على الأملاك البحرية وتدخلها المياه مع كل عاصفة. وتفيد بأن "كل المباني التي يفوق تاريخ بنائها الأربعين عاماً يجب أن تخضع للفحص الهندسي. فما بالنا بمباني منطقة الجناح – السان سيمون التي بنيت فوق شاليهاتها طبقات إضافية من دون إجراء دراسات كافية تظهر مدى قدرتها على التحمّل. فهي في الأصل غير مستوفية لشروط البناء حتى عندما بناها أصحاب الشاليهات".

تشرح لطف أن "البيوت هنا بُنيت من اللبن والباطون بحسب دراستي الميدانية، وحتى من دون أن تكوني متخصصة يمكنك أن تتأكدي من خلال النظر أن هذه البيوت غير صالحة للسكن، أولاً من سماكة السقف أو في كثير من الأحيان من عدوم وجود سقف بل إترنيت. فعندما تدخلين إلى بيت يهزّ أو جدرانه بكاملها تنشّ بشكل غريب ما يؤدي إلى تداعيها بعد سنوات من تغلغل المياه فيها، وعندما تجدين بيوتاً مبنيّة من دون أساسات على شاطئ من الرمل، أكيد هي بيوت غير صالحة للسكن. ولبنان موجود تاريخياً على فيالق زلزالية كبيرة، فإذا وقع أي زلزال ولو كان بقوّة منخفضة تقل عن 6 درجات على مقياس ريختر، ستتداعى هذه البيوت كلها وتقع. لذلك نرى سنوياً عبر شاشات التلفزة كيف تواجه المنطقة مشكلات كبيرة تتعلق بالسكن وطوفان البيوت، في أقل عاصفة". وتؤكد لطف أن "صلاحية المساكن تحتاج إلى فحص هندسي دقيق، وهو من مسؤولية البلدية عادة، لكن للأسف لم يقم أحد بمسح هذه المنطقة المنسية كلياً وأهلها متروكون، على الأقل بما أطلع عليه كمهندسة وما أقرأه في الصحف".

ترى لطف أن مشروع "أليسار" كمؤسسة عامة كان الحل الأمثل، فقد كان الهدف أن يبقى هؤلاء الناس ذوو الدخل المحدود في بيوتهم لأنهم لا يملكون أوراقاً وقدراتهم قليلة ومهجرون، على أن تنظّم وتصبح لائقة ويُرفع عامل الاستثمار من طبقة وطبقتين إلى خمسة وستّة، على أن تُعطى كل عائلة بيتاً مقابل بيتها بشكل منظّم".

وحاولت "المفكرة" الاتصال بالقيّمين على مشروع "أليسار"، لكنهم رفضوا التحدث باعتبار أن المشروع متوقف الآن. وفيما تعتبر لطف أن تفعيل المشروع يحتاج إلى قرار سياسي، يرى النائب علي عمّار أن "أليسار" "تجاوز القرار السياسي ولكن يحتاج اليوم إلى التنفيذ والتمويل، واليوم على الحكومة اللبنانية أن تحزم أمرها لإعادة إطلاق أليسار". ويشرح عمار أن "الدولة قامت بمشروع أليسار الطموح وهو فيه مرسوم قانون (أصبح مؤسسة عامة تابعة لمجلس الوزراء) يُلزمها بتنفيذ إعادة تنظيم وترتيب هذه المنطقة وتوفير بنى تحتية سليمة لها وتحرير الأملاك العامة والخاصة من الإشغال، وإسكان كريم لهؤلاء الناس". وهو يوافق لطف بأن "أليسار" هو الحلّ الطبيعي لمثل هذه الحالة. ولكن يأسف عمار لأنه "لم توضع لهذا المشروع أسس لتنفيذه من أجل معالجة هذه المناطق العشوائية بشكل إنساني". وشدّد على أن مشروع "أليسار" يجب أن يترافق مع ضرورة التفات الدولة إلى قرى ومناطق هؤلاء السكان التي أتوا منها في جبيل والبقاع والجنوب، مستحضراً "الأسباب التي جلبت هؤلاء المواطنين أو الكتلة البشرية الهائلة التي تمثل كل مكونات المجتمع اللبناني إلى هذه المنطقة (يتجاوز 250 ألف نسمة في مشروع "أليسار" يعني الجناح والأوزاعي وحي السلم والغدير، وهذا ليس رقماً دقيقاً طبعاً)، على رأسها غياب سياسة التنمية الشاملة للمناطق الريفية والتي لا تزال قائمة حتى الآن، والعدوان الإسرائيلي على الجنوب، وغياب فرص العمل، إضافة إلى بعض الاعتبارات ذات الصلة بالوضع الاجتماعي الصعب الذي يعيشونه في مناطقهم".

> **"لا ترى المهندسة مها لطف جمول أي تطوير للمنطقة ما لم يتم تصميم المجمعات السكنية لذوي الدخل المحدود الذين هم سكان الحيّ منذ أربعين عاماً، وإعادة النظر في وظائف واستخدامات الأراضي التي تقسم إلى مشاعات عامة وخاصة، وأملاك خاصة وأملاك بحرية"**

وهل من حلول مؤقتة ريثما يعاد تفعيل مشروع "أليسار"؟ تتحدث لطف عن إمكانية التعامل مع خريجي الكليات الهندسية في العالم العربي الجدد، وإطلاق مسابقة لمشروع عمارة ذات طابع اجتماعي يساهم في منح الناس ظروف سكن لائقة تحترم إنسانيتهم وتطور حياتهم في أماكنهم، وتحسّن مهاراتهم وتعيد توظيفهم (مثلاً تدريب الصيادين) ليكونوا فاعلين في المجتمع وتنتشلهم من التهميش الذي هو غذاء للخروج على القانون. كل ذلك من دون سلخهم عن مجتمعاتهم التي اعتادوا العيش فيها منذ 4 عقود. والتمويل؟ "يأتي وحده خصوصاً أن الخرائط موجودة مع مشروع أليسار"، كما تقول.

وتعتبر لطف أن هدم المنطقة وجرفها لا يجوز أن يتم بشكل عشوائي كما حصل البناء. فالأهالي كانوا مهجرين وهناك ظروف اقتصادية وسياسية أجبرتهم على المخالفة، وتحوّل الحل المؤقت إلى نقمة. أما الآن فهناك دولة وقانون ومن المفترض أن يكون لدينا تخطيط مديني واستراتيجيا سكنية لإعادة ترتيب المنطقة. فتمزيق هذه الكتلة البشرية الضخمة إلى مجموعات متباعدة لا تواصل بينها بحجة ترتيب المنطقة، ليس حلاً إنما هو خروج من الفوضى لا يفتح بالضرورة أبواب التطوير.

وأخيراً، بين الوعود وحالة الانتظار التي يعيشها السكان، إضافة إلى الحياة غير اللائقة، يتخوّف عتريس وأم علي وغيرهم من أهالي الحي، أن تتحول المنطقة إلى منتجعات سياحية تدمّر البيئة أكثر مما فعل المهجرون وتهجرّ الفقراء إلى كانتونات منعزلة عن العاصمة أو خارجها.

وفي الحديث عن الحلول، تشدّد لطف هنا على "ضرورة إعادة إسكان القاطنين الحاليين في منطقة المشروع أي "أليسار" أو أي مشروع جديد مؤقت أو دائم، سكناً وعملاً كحق مكتسب يضمنه القانون اللبناني".

وهي لا ترى أي تطوير للمنطقة ما لم يتم تصميم المجمعات السكنية لذوي الدخل المحدود الذين هم سكان الحيّ منذ أربعين عاماً، وإعادة النظر في وظائف واستخدامات الأراضي التي تقسم إلى مشاعات عامة وخاصة، وأملاك خاصة وأملاك بحرية.

ولدى سؤال "المفكرة" للطف: هل ينتقص حق هؤلاء السكان في سكن لائق وبنى تحتية جيدة نتيجة المخالفات؟ قالت: "ثقافة الفقر والجهل واللادولة" هي التي تساهم في تعميق المشكلة، خصوصاً أن السكان يساهمون في تخريب أمكنتهم وظروف عيشهم من خلال التعليق على الكهرباء وفتح قساطل المياه، وحفر آبار إرتوازية ورمي النفايات على الشاطئ وفي البحر، غير آبهين بقانون أو قضاء". ولكنّ النائب عمّار يخالفها الرأي معتبراً أن المخالفات منعت هؤلاء من الحياة الكريمة، وإن كانت حلاً مع بدء الحرب الأهلية، معتبراً أن "الدولة تضع أمامها المخالفات متناسية غياب سياسات التخطيط والتنمية في المناطق الريفية وآثار ذلك على الوضع الاجتماعي والبيئي والاقتصادي، ما دفع هؤلاء المستضعفين إلى المجيء إلى هذه المناطق العشوائية، ولا تزال الدولة حتى الآن في مناطق نزوحهم لا تؤمن لهم أبسط مقومات الحياة التي أصبح اللبنانيون يتشاركون جمعياً في الحرمان منها، وهي خدمات الكهرباء ومياه الشفة والصرف الصحي والاستشفاء، ما يساهم بالتأثير على واقعهم الصحي والاجتماعي والبيئي". ويؤكد عمّار أن كتلته النيابية وحزب الله لديهم خلية تعطي أولوية لحلّ مشكلات هذه المناطق وأوضاعها، معتبراً أن "الحلول المؤقتة بدأت تبرز مع بناء مراكز عبادة (مسجد) ومستشفى الزهراء والمستشفى الحكومي وبعض المستوصفات".

لكن ماذا عن المدارس والمهنيات ومراكز التأهيل الاجتماعي التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية؟ وماذا عن الأماكن العامة للهو والترفيه؟ ماذا عن الحلول للنفايات والمجارير المنتشرة في المنطقة حيث غالبية السكان تعاني من الحساسية والربو وأمراض السرطان؟ لا أحد لديه إجابات حتى رئيس بلدية الغبيري معن الخليل الذي طلب أن نرسل له أسئلتنا عبر الإيميل ليجيب عنها أو يحدد لنا مقابلة، ولكنه لم يرد رغم محاولاتنا لمرات عديدة الاتصال به.

يبدو أن أهالي السان سيمون متروكون فعلاً للزمن ومزاجية البحر والسياسيين كي ينظروا في أمرهم.

فكّر اسكان:
تصورات بديلة نحو بيروت دامجة

أشغال عامة: عبير سقسوق، نادين بكداش، مونيكا بصبوص

مبنى الإديسون على شارع بلس: تمّ تشييد المبنى في أواخر الخمسينيّات. مكوّن من 7 طوابق و59 شقة. بدأت دعاوى الإخلاء عام 2009 بعد أن اشترى العقار المستثمر عماد طاهر. بحلول 2018، تمّ إخلاء المبنى بأكمله: 25 شقة و5 محلات كانت بإيجار قديم والباقي شغله مستأجرون جدد، معظمهم طلاب أتوا من الشمال والجنوب والبقاع ليدرسوا في الجامعة الأميركية. تمّ الإخلاء بنيّة الهدم.

مبنى تمّ تشييده عام 2010 مؤلف من طابق أرضي تجاري يعلوه 8 طوابق سكنية تضم 12 شقة غير مباعة.

مبنى تمّ تشييده عام 2017 مؤلف من طابق أرضي تجاري يعلوه 14 طابقاً من الشقق المفروشة التي تؤجر بحوالي 2500 دولار شهرياً.

على العقار رقم 641 في شارع مار مخايل، كان هنالك ثلاثة مبانٍ صغيرةٍ تسكنها ست عائلات - أربع شققٍ منها بالإيجار القديم واثنتان بالملكيّة القديمة - بالإضافة إلى محل "غارو" في شارع مار مخايل الرئيس. بنى المالك الأساسي القسم الأمامي من العقار في خلال الثلاثينيّات، ثم أضاف القسمَين الخلفيّين في الخمسينيّات. بعد وفاته، تملّك الورثة العقار وهم 11 شخصاً، يقيم اثنان منهم فقط في العقار وتحديداً في مبناه الأمامي. في العام 2011، قام مستثمرٌ باسم "شركة ميكالانج" بشراء أسهم المالكين غير القاطنين في المبنى، ما حاصر المالكين القاطنَين فاضطرّا إلى البيع. أخلت الشركة جميع السكّان وهدمت العقار. لم يتمكّن أحد من السكّان - ومعظمهم مسنّون- من البقاء في الحيّ لارتفاع أسعار السكن فيه، فانتقلوا إلى خارج بيروت.

حيّ اللجا: يضم الحيّ مبانٍ تم تشييدها بين عامي 1954 و1971، يسكنها خليط من المالكين والمستأجرين القدامى. هنالك حركة بيع للعقارات والمباني المأهولة رصدت خلال الدراسة. مثلاً العقار 1317 فيه مبنى أمامي ذي طابق واحد ومبنى خلفي ذي طابقين، تسكنه سبع عائلات، ثلاثة منها بالإيجار القديم. بيع العقار مؤخراً والمالك الجديد ينوي إخلاء السكان وهدم المباني.

في 7 أحياء من بيروت وفي ما يعادل 400 مبنى من كل حيّ، تمّ رصد وتجميع حكايات وقصص تشهد على تحوّلات عدائية في البيئة العمرانية وترسم صورة عن هشاشة السكن في بيروت والضغوطات اليومية التي تتعرّض لها نسبة كبيرة من سكّان المدينة. وعبر تحليل البيانات، تم التعرّف على توجّهات سائدة في كيفية الوصول إلى السكن الميسّر في مدينة تنامى فيها التعامل مع الأرض كسلعة، حيث تنتشر المضاربات العقارية وتصل نسبة الشغور إلى معدّلات خيالية. كما تم توثيق عمليات تتشابه بين الأحياء في إخلاء المباني القائمة وتحويل استخدامها لزيادة الأرباح. وجميع هذه العمليات إمّا تنتج سكناً غير لائق أو تنتزع من الحيّ مخزوناً سكنياً كان بإمكانه أن يتيح فرصة لسكن مستدام. كمّا أن البحث على مستوى المبنى والحيّ، أتاح تحديد حالات تجتمع فيها عوامل مختلفة تجعل منها عرضة لإستثمار مرتقب، ولكنها في الوقت ذاته تتمتع بخصائص ملفتة لنموذج السكن الميسّر والدامج.

أدّى السياق الاجتماعي والسياسي الحالي إلى مشهد سكني في أحياء بيروت يتميّز بما يلي:

- الإيجار هو الوسيلة الأساسية للحصول على السكن في بيروت. ووفقاً لمسح أجراه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2008، فإن نسبة المستأجرين في بيروت تبلغ 49.5%. ومع ذلك، فإن كل المبادرات في مجال الإسكان الإجتماعي تركز على ملكية الشقق، متناسية سوق الإيجارات الذي يزداد فوضى.
- يمثل السكان القدامى (مستأجرون ومالكون) الذين لا يزالون يعيشون في أحيائهم منذ عام 1992، 35% إلى 60% من سكان بعض أحياء بيروت وقد أصبحوا جزءاً أساسياً من نسيج المدينة.
- تبلغ نسبة الإيجارات القديمة في عيّنة الأحياء القديمة التي يشملها بحث "إستديو أشغال عامة" 20% من إجمالي المساكن.
- تساهم المؤسسات الدينية و/أو المدنية في توفير السكن في بعض الأحياء وإبقاء السكان القدامى، إلا أن هذه المبادرة تقتصر على أسس طائفية.
- يبلغ معدل عمليات الإخلاء 200 حالة في 300 مبنى، وهو معدل مرتفع للغاية. تؤثر عمليات الإخلاء هذه بشكل كبير على السكان، ولا سيما على المجموعات المستضعفة التي لا تستطيع اللجوء إلى القضاء ولا خيارات إسكان بديلة لديها.
- ترتفع نسبة المباني والشقق الفارغة في الأحياء التي يشملها بحث "إستديو أشغال عامة"، إلى 20% في بعض الأحياء، وهو أعلى بكثير من المعدل الوسطي للشواغر في مدن أخرى، الذي يتراوح بين 3 و5%.
- أصبح نقل ملكية الأراضي من المالكين القدامى إلى الشركات العقارية ممارسة شائعة في المدينة. تنشط هذه الشركات على مستوى الأحياء كما قد تكون مرتبطة بعائلات محلية أو سياسيين. في عدد من الحالات، يتم توقيع اتفاقية تطوير بين المالك والمستثمر من أجل الهدم وإعادة البناء.
- عادة ما ترتبط الدوافع وعمليات الهدم بمستوى دخل مالكي العقار القديم. وقد تكون عملية البيع سببها حالة المبنى المتداعية أو النزاعات العائلية بين الورثَة.
- غالبية المباني في الأحياء القديمة يملكها عدد كبير من الورثة أو من المساهمين في العقار نفسه. في كثير من الأحيان، وخاصة عندما يكون السكان من ذوي الدخل المحدود، يصعب على المالكين و/أو الورثَة تقسيم الأملاك بسبب الرسوم العالية. وبالتالي، لا يجدون خياراً سوى بيع ممتلكاتهم للمستثمرين والمطورين العقاريين. فتحدث عمليات البيع على مراحل، بدءاً من أسهم المالكين الذين لا يعيشون في المبنى المعني، حتى تصل إلى جميع المالكين الآخرين و/أو الورثَة.

خلال ورشة عمل عرضت فيها هذه المعطيات بهدف استخلاص توصيات، أبدى السيّد روني لحود مدير المؤسسة العامة للإسكان إهتماماً بالدراسة، وفتح فرصة لبلورة مقترحات تحدّ من تهجير السكّان وتوسّع رقعة السكن الميسّر.

على أثر هذا الإهتمام من المؤسسة – وهي المؤسسة الوحيدة المعنيّة بالسكن وقد اقتصر نشاطها على منح القروض المدعومة – تمّ تنظيم سلسلة لقاءات تجمع باحثين ومخططي مدن وحقوقيين وإقتصاديين لوضع الأطر العمليّة لمعالجة إحتياجات السكن المتنوّعة في بيروت ومجابهة تفتت النسيج الإجتماعي الناتج بشكل مباشر عن أولويات التطوير العمراني وتعديل قانون الإيجارات. إذاً، تم تشكيل مبادرة للسكن تعمل على المدى القصير، ولكنها تهدف إلى الوصول إلى تغييرات تشريعية وسياسات جديدة تكرّس أهمية السكن الميسّر وحصول كافة الطبقات الاجتماعية على إمكانية العيش في المدينة.

من هنا تمّ تفنيد الأدوات التنظيمية المتاحة – والتي لا يتم تفعيلها — للحفاظ وزيادة المخزون السكني لذوي الدخل المحدود والمتوسط على مستوى الحيّ، ودور مؤسسات الدولة على هذا الصعيد. كمّا تمّ تطوير منظومة "مبادرة السكن"، التي تربط بين الرصد وإنتاج الدراسات عن الواقع السكني، وإجراءات الإدارات العامة، والإستجابة عبر الإقتراح والتنفيذ من قبل القطاع الخاص. على أن ترعى هذه المبادرة المؤسسة العامة للإسكان وتساندها لجنة استشارية مستقلة تنظر في ملفات شائكة يتمّ رصدها.

وبما أن أزمة السكن في لبنان وتحديداً في بيروت سياسية في الأساس، حيث طغا التشجيع على إستثمار الأراضي على أي تصوّر لتطوير مساحات تُستمد منها سبل العيش، ولدت فكرة تحويل الحوارات المغلقة إلى نقاش مفتوح والأطر المتاحة إلى مقترحات فعلية. وكان ذلك عبر إطلاق مسابقة "فكّر إسكان".

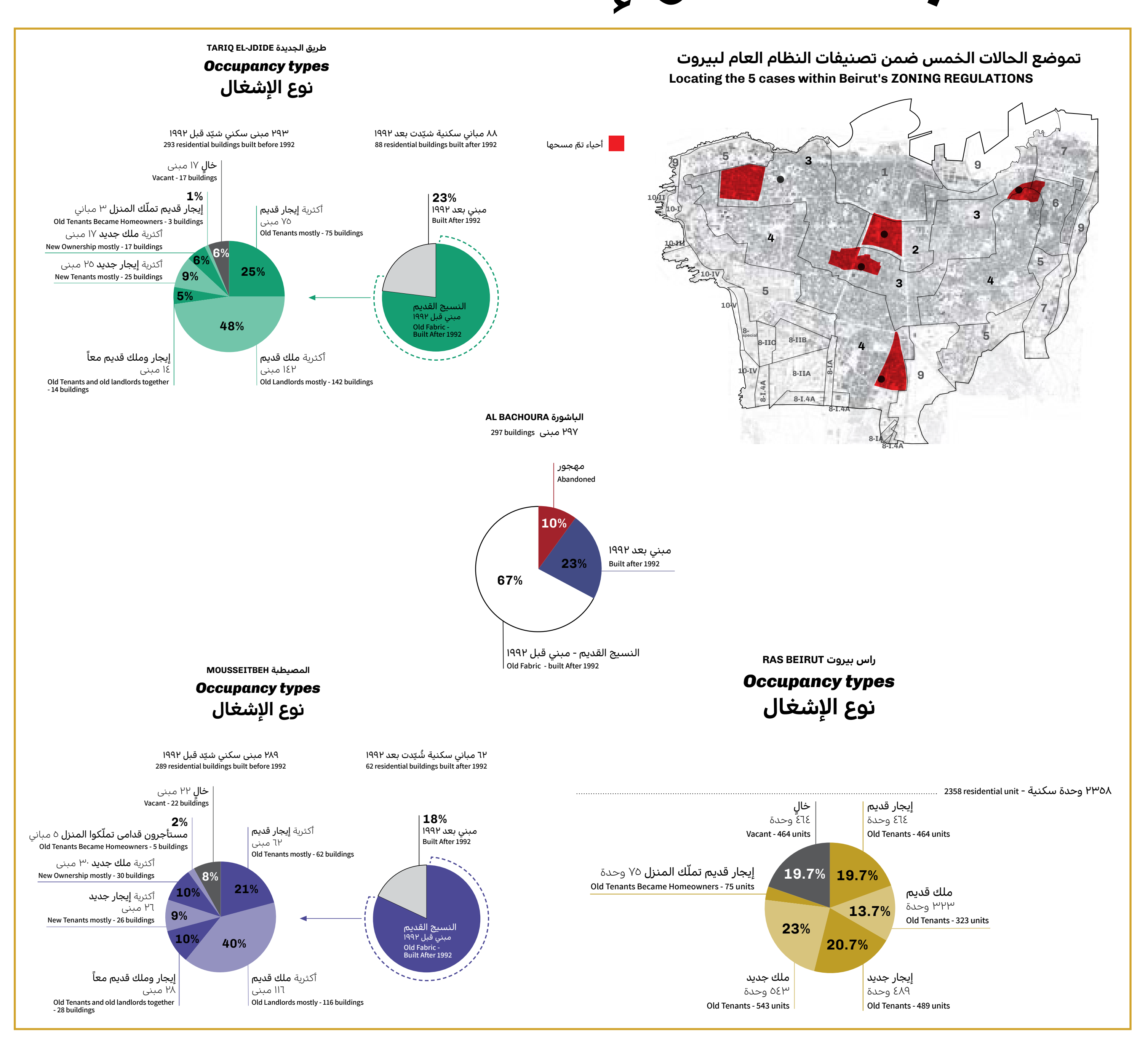
مسابقة فكّر إسكان

نظمت مسابقة "فكر إسكان" بالتعاون بين إستديو أشغال عامة وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ونقابة المهندسين في بيروت، تحت رعاية المؤسسة العامة للإسكان.

عندما بادر المنظمون إلى العمل على المسابقة في 2018، كان الهدف إشراك عدد أكبر من الناس في طرح رؤى مستقبلية لمشكلة آنيّة ألا وهي التهجير المستمر للسكان الأكثر هشاشة في خمسة أحياء قديمة من بيروت — سواء كانوا مستأجرين أو مالكين، لبنانيين أو أجانب. أراد المنظمون أن تغدو هذه الرؤى بدورها نقطة انطلاق لنقاش عام حول الحق في السكن في لبنان، وأن يتمّ الإجابة من خلالها على سؤال: كيف يمكن للناس – الذين لا تشملهم أية حقوق ملكية – أن يقطنوا في المدينة؟

كما أراد المنظّمون أن تمثّل الاقتراحات المُختارة بدائل عن الممارسات الحالية في التطوير العمراني السائد في لبنان الذي يجري على حساب الناس وعلاقاتهم الاجتماعية وبيئتهم العمرانية، وأن تكون نموذجاً يُحتذى به في وضع سياسات سكنية دامجة وإرساء مقاربة متكاملة للسكن تؤمن أنّ السكن أكثر من مجرّد مأوى، إذ أنه يتضمّن الشبكات الاجتماعية والوصول إلى الموارد الأخرى التي توفّرها بيئة الحيّ. اليوم، وانطلاقاً من المقترحات والأفكار التي تطرحها المسابقة ونتائجها، من المطلوب فتح نقاش حيوي وجديّ، لا سيّما حول تكريس الإمكانيّات التي يحويها النسيج العمراني القديم والشقق الشاغرة فيه. فجميع المعنيين مدعوون للمشاركة في هذا النقاش، بدءاً بالنواب والوزارات المعنية والمجلس الأعلى للتنظيم المدني وبلدية بيروت.

أملنا أن تكون هذه المسابقة الأولى من نوعها مدخلاً نحو المزيد من المبادرات والأبحاث حول موضوع السكن في المدينة. فهي أظهرت بوضوح أنّ الحلول متواجدة وكثيرة كما أثبتته المقترحات المقدّمة، وأنّ تنفيذها رهن الإرادة السياسية أولاً، والتعاون بين الأطراف المعنية ثانياً. فلم يكن الهدف من مسابقة "فكّر إسكان" أن تكون مجرد تمرين فكريّ. بل أتت كمحاولة لسد الفجوة بين تعدد المهنيين من جهة والمجال السياسي العام من جهة أخرى. عندما ننظر إلى أنفسنا كجزء من مجتمع أكبر ينشغل بقضايا متعلقة بالبيئة المبنية والعدالة المكانية، تبدو المسابقة كبداية لعملية تزوّد المهنيين من مختلف التخصصات بفرصة للتواصل وتوسيع "خدماتهم" وتنويعها من خلال القيام بدور مهم في القضايا العمرانية الملحّة. على هذا النحو، تم تصوّر المقترحات الفائزة بالمسابقة في المقام الأول كأدوات للدعوة إلى توسيع النقاش حول الحق في السكن ولترسيخ سياسات تُعنى بطرح حلول سكنية ميسّرة في أحياء المدينة الداخلية. وعقد منظمو المسابقة سلسلة من ورش العمل والمنتديات المفتوحة لدراسة إمكانية تنفيذ هذه المقترحات، بحضور أصحاب المصلحة والسكان والمشاركين في المسابقة للمضي قدماً بإحتمالية ما قد تقدمه كل منها للمدينة.



تحدّيات ومبادئ مسابقة "فكّرإسكان":

حدّدت المسابقة التحديّات المطلوب معالجتها من الفرق المشاركة، والتي اختارت حالة من الحالات الخمس لتقديم مقترح يحافظ على النسيج ويفعّل إمكانياته في تأمين السكن الميسّر في المدينة، وجاءت كالتالي:

-أولاً، التحديات المؤسساتية والتنظيمية التي نتجت عن غياب سياسات الإسكان والأراضي. فممارسات البناء وأنماط التطوير الحالية تعزز التمدد العمراني ومشاريع التجديد الحضري على حساب القيم الاجتماعية والتاريخية والثقافية.

-ثانياً، التحديات الاقتصادية التي تنبع من العجز عن تحمّل تكاليف الإسكان، في سياق ارتفاع أسعار الأراضي وتصاعد الإيجارات، مقارنة بالإيرادات والنفقات الإجمالية للأسر.

-ثالثاً، التحديات المتعلقة بشرائح المجتمع المهددة بالتهجير بسبب الممارسات المسيطرة على السوق العقاري، وقانون الإيجارات الجديد الذي أُقِرّ عام 2014.

-رابعاً، تعلّق مصير عدد كبير من سكان المدينة المسنين بمالكي المباني بفعل إلغاء "قانون الإيجار القديم". وتترافق هذه العلاقة غير المتوازنة بإنسحاب الدولة من جميع التزاماتها في تأمين السكن الاجتماعي، كأنها قامت بـ"خصخصة" سياسة الإسكان من خلال إحالة مسؤولية إسكان بعض مواطنيها (المستأجرين) إلى مجموعة أخرى من المواطنين (الملاك). وبذلك، تعتبر الدولة أن حق المرء في السكن في المدينة مسألة "خاصة"، يتم حلها في المحاكم بدلاً من حمايتها بسياسات عامة. خامساً، التفاوت الاجتماعي والاقتصادي النامي، والتمييز الطبقي والطائفي والتجزئة التي تتسم بها أحياء بيروت الغنية تاريخياً وثقافياً.

أمّا المبادئ، فقُسّمت وفق الآتي:

1 - النسيج الاجتماعي القائم:

إدراك الأساليب والسمات التي تُساهم في تعزيز التنوّع الاجتماعي والاقتصادي والديني والثقافي للحي وحمايتها وتحسينها.

حماية المسنّين والمتقاعدين والمعوّقين.

تأمين بدائل سكن وعملية نقل لائقة في حال الإخلاء.

2 - استراتيجية الإسكان الميسّر:

وضع استراتيجية لتعزيز الرصيد السكني الميسّر القائم حالياً وتوسيعه وتأمين جدوى اقتصادية للملاّك.

تحديد مفهوم الإسكان الميسّر وتأمين الوحدات السكنية الميسّرة لمختلف الطبقات الاجتماعية.

اقتراح خطط شاملة اجتماعياً ومفيدة سكنياً في ما يتعلق بحجم المباني ونسبة الطلب عليها.

اقتراح برامج مبتكرة وتعددية فاعلة بالإضافة إلى تأمين قدرة على التكيف طويلة الأمد.

3 - العمران المستدام:

اقتراح نماذج بديلة للتوسّع العمراني.

دمج المشروع المقترح في الأحياء المجاورة وفي المدينة ككل.

تجنّب الهدم إلا إذا شكلت حالة المباني خطراً على سلامة السكان.

تعزيز جودة التصميم (في حال كان ينطبق ذلك على الاقتراح) ما يضمن التنوّع والدّمج والاستدامة.

تعزيز الظروف المحيطة وإمكانية الحصول على السكن.

4 - الاعتبارات القانونية:

إدراك أوجه القصور للإطار القانوني القائم وإيجاد حلول وأدوات قانونية مبتكرة مستمدة من التخطيط الحضري والمباني وقوانين الإيجار.

إيجاد قنوات تُساعد على زيادة الوعي العام بشأن التحديات الاقتصادية والمشاكل الاجتماعية المتأتية من الإطار القانوني القائم وغياب سياسات الأراضي.

طرح، بالإضافة إلى الاقتراح الرئيسي، تعديلات قانونية ضرورية لتأمين استدامة المشروع المحتمل.

المقترحات ومرحلة التنفيذ:

"أعادت مقترحات مسابقة "فكّر إسكان" إلى الواجهة الحاجة الماسة إلى سياسة إسكان وطنية. فالمشاريع الرابحة سعت بشكل خاص إلى إشراك الحكومة في النقاشات المتعلقة بالإسكان وطرحت في الوقت نفسه سيناريوهات حول العلاقة القائمة بين حماية النسيج العمراني المحلي والسياسات العامة. كذلك، استطاعت هذه المشاريع بلورة دور عدد كبير من أصحاب المصلحة في ما يتعلق بتوفير السكن، بما في ذلك المؤسسات العامة (مثل البلديات والمؤسسة العامة للإسكان، وما إلى ذلك) إضافة إلى القطاع الخاص والمؤسسات الخيرية والمجتمع المدني. عكست هذه الاقتراحات المطروحة الطابع المعقّد للإسكان مع الأخذ بعين الاعتبار جوانبه الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والقانونية والمعمارية. وقد تميزت هذه الاقتراحات بدرجة عالية من المداخلات، تنوّعت بين التصميم الهندسي ومقترحات متعلقة بالسياسات المحلية والوطنية وصولاً إلى خطط التنظيم الحضري على مستوى الأبنية والأحياء والبلد بأكمله. وقد سلّط عدد من المقترحات البارزة الضوء على إمكانية وضع نماذج إسكان جديدة باستطاعتها تلبية حاجات سكان المدن المختلفة بالإضافة إلى المسنين والعمال المهاجرين والطلاب والمعوّقين. وعليه، ارتكزت هذه الخطط على الإحتمالات المتوفّرة في المخزون السكني القائم وقدمت طرقاً لإعادة النظر في الإطار القانوني القائم حالياً. كذلك، تم تقديم نماذج لاستخدامات الدخل المتنوع والدمج. كما جرى في الوقت نفسه اقتراح خطط قابلة للتطبيق على صعيد الأبنية والسياسة الوطنية بغية تفادي تشريد المستأجرين القدامى. بالإضافة إلى ذلك، قدّم عدد كبير من هذه الاقتراحات مشاريع مبتكرة للتمويل بهدف الحصول على رصيد إسكان ميسّر وإدارته والمحافظة عليه." (مقتطف من تقرير لجنة التحكيم).

زاروب مخفي
مار مخايل / الروم

٤٨ شقة في مبنى من ١٣ طابقاً خالياً
المصيطبة

مبنيان في عقار واحد
راس بيروت



٢٨ شقة في مبنى مأهول من ٧ طوابق
طريق الجديدة



حوش قديم فيه ١٣ مبنى
الباشورة



المقترحات الفائزة:

برنامج إيجار عادل لزاروب مخبأ في مار مخايل

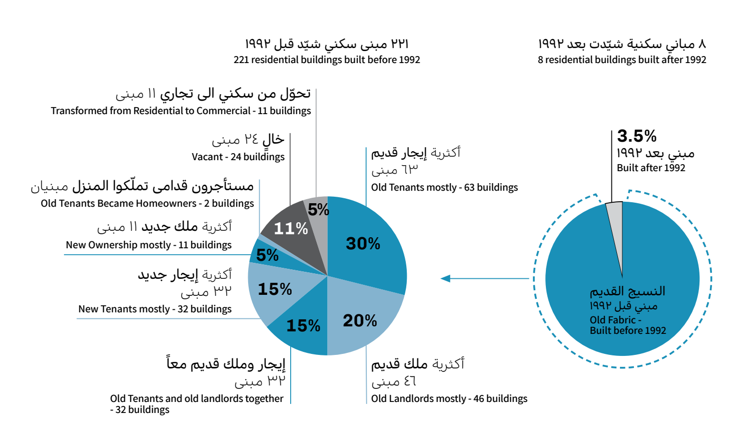
الحالة:

تقع هذه الحالة في حيّ مستشفى الروم / شارع مار مخايل في منطقة الرميل، وتتألف من 61 عقاراً / مبنى لا يتخطّى ارتفاعها 5 طوابق.

تم إنتقال ملكية بعض العقارات إلى المستثمرين وتم إخلاء بعض الشقق بحجة الهدم، وتتعرض بعض العائلات لضغوطات للإخلاء منذ سنة2014. حالياً معظم المستأجرين جدد ومن جنسيات متعددة. ويبلغ إجمالي المساحة المبنية حالياً 920 متراً مربعاً بينما إجمالي المساحة المسموح بها هو 1104 أمتار مربعة.

تكمن الإشكالية في هذه الكتلة السكنيّة في أنّ ملكية أغلبية المباني تعود إلى عدّة ورثة يتشاركون أسهم عقار واحد. غالباً، يصعب على المالكين المتعدّدين أن يفرزوا ملكهم بسبب ارتفاع كلفة رسوم الفرز. لذلك، يسهل على المستثمرين والمطوّرين العقاريّين إقناع المالكين /الورثَة بالبيع، خاصّةً أولئك الذين لا يسكنون في الملك نفسه، ما يجبر سواهم على البيع، لا سيما من ذوي الحصص الصغيرة. ويجد العديد من المالكين القدامى في البيع ربحاً ماليّاً يضمن شيخوختهم، في ظلّ غياب أيّ ضماناتٍ أخرى. فمعظم سكّان هذا الحيّ (مالكين ومستأجرين) هم من أصحاب الدخل المتدنّي.

نوع الإشغال



المقترح:

من خلال فصل الشقة عن قيمتها المادية في سوق الإسكان، يستدعي مقترح "بيئة إسكانية حافظة: استراتيجيات نحو نمو متحفّظ لبيروت" اتباع نهج غير مضارب في إنتاج المساكن عبر برنامج للإيجار العادل. ونظراً إلى أن هذا المخطط يطرح نظرة جديدة كلياً لموضوع السكن الميسّر في بيروت، فإن الخطوة الأولى هي الترويج له وممارسة الضغط لاعتماده ضمن مؤسسات الدولة، بالإضافة إلى تبنّيه من قبل الرأي العام وجميع من يدافعون على الحق في السكن في لبنان. عند وضعه في نطاق النقاش العام، يوفر هذا الطرح بالتحديد أداة جذابة وحيوية تتماشى مع أهداف العديد من المجموعات المطالبة بسياسة إسكان شاملة وطويلة الأمد. نظراً لكونه برنامجاً، فهو لا يتطلب تغييرات في القانون ويمكن ازدهاره كلما اعتمده المزيد من الأشخاص كالمستأجرين والمالكين، مما يماثل العرض مع الطلب.

بالتوازي مع حملات الترويج للبرنامج، سيتم اعتماد نموذج مار مخايل كتطبيق تجريبي للبرنامج على نطاق الحي السكني وستتولى المؤسسة العامة للإسكان وظيفة لعب دور الوسيط بين الباحثين عن الإيجار المنصف في الحي وأولئك المُهددين بالإخلاء ومالكي الشقق أو المباني الفارغة حالياً.بعد أن تختبر المؤسسة العامة للإسكان قابلية تنفيذ البرنامج في مار مخايل وتستخلص الدروس من هذه التجربة، يجب بذل جهد أكبر لتوفير الإعداد المؤسسي لهذا البرنامج ليتم تطبيقه على مستوى المدينة بأكملها، مما يزيد من توافر فرص إسكان ذات كلفة معتدلة.

أفراد أو عائلات
Individuals and/or Families

أفراد أو عائلات ذوي الأجر المحدود
Low income Individuals and/or Families

الطلب على الوحدات السكنية ذات الإيجار الميسّر
Demand for Low Income Housing

الطلب على الوحدات السكنية
Demand for Housing

إيجار ميسّر
Affordable Rent

إيجار السوق
Market Rent

برنامج الإيجار العادل
Equitable Rent Program

الإيجار العادل
Equitable Rent

المالك
Landlords

العرض على الوحدات السكنية للإيجار
Supply of Housing Units for Rent

اعانات حكومية لإعادة تأهيل الوحدات السكنية
Renovation subsidies

سندات إعادة تأهيل الوحدات السكنية
Renovation bonds

المؤسسة العامة للإسكان
Public Corporation for Housing

المستثمرون الصغار ومتوسطو الحجم
S | M Investors

مار مخايل / الروم

2018
٢١ وحدة شاغرة 21 Vacant Unit
٢٦ وحدة مسكونة بإيجار قديم 26 Old Rent Unit
٤٣ وحدة مسكونة بقيمة السوق 43 Market Value Units
٩٠ وحدة محتملة للبرنامج 90 Potential Units for the Initiative
٨ وحدة مسكونة من قبل المالك 8 Units inhabited by Owner
٢٣ وحدة تجارية 23 Commercial Units

2028
١ وحدة شاغرة 1 Vacant Unit
٢٤ وحدة مسكونة بإيجار ميسر 24 Affordable Units
٦٥ وحدة مسكونة بقيمة السوق 65 Market Value Units
٨ وحدات مسكونة من قبل المالك 8 Units inhabited by Owner
٢٣ وحدة تجارية 23 Commercial Units

مقدرة التعاونيات لمبنى مأهول في طريق الجديدة:

الحالة:

في هذه الحالة، نعرض مبنى يتألّف من 7 طوابق يحتوي كل طابق على 4 شقق تتراوح مساحتها بين 56 و90 متراً مربعاً .وقد تولّى بناؤه المهندس خالد اليشرطي في منتصف الخمسينيّات. تمّ مؤخراً بيع المبنى إلى مستثمرَين معروفَين في الحيّ وعدا بترميمه ولكنهما قاما بدلاً من ذلك ببيع غالبية أقسام المبنى (أي الشقق وبيت الحارس والسطح)، واضعين المستأجرين أمام خيارين: إمّا الشراء فوراً أو الإخلاء. اشترى بعض المستأجرين الشقق التي يسكنون فيها مرغمين، بأسعار غير منصفة نسبة لحجمها ووضع المبنى والشارع . فتراوح سعر الشقة بين 57 و110 ألف دولار.أمّا البعض الآخر فتم إخلاؤه مقابل تعويضات زهيدة (حوالي 15 ألف دولار). كما حاول بعض المستأجرين القدامى شراء شققهم ليكتشفوا أنه سبق وتمّ بيعها ولم يكن أمامهم خيار سوى شراء شقة أحد جيرانهم في المبنى عينه. فهم لم يرغبوا في مغادرة الحيّ أو لم تكن تتوفّر لديهم الإمكانيات لاختيار مسكن آخر في الجوار. يقول المستأجرون اليوم إنّ المستثمر اختفى بعد أن وعد بترميم المبنى وتجديده، تاركاً خلفه سكّاناً تملّكوا مؤخراً ويشعرون بالغبن وعدم الإستقلالية والشفافية في إدارة الأقسام المشتركة، وبعض من بقي من المستأجرين الذين لم يتم إخلائهم بعد ولن يتمكّنوا من شراء بيوتهم.

المقترح:

تُعطي التعاونيات السكنية الأولوية لحماية الفئات الأكثر هشاشة وهي ذات أهمية خاصة في السياقات التي تم فيها تحويل مفهوم الأرض إلى سلعة تجارية، كما هي الحال في لبنان. يعتمد طرح "طريقة جديدة للسكن في طريق الجديدة" مبنى طريق الجديدة لتأسيس جمعية تعاونية سكنية بين سكان المبنى، مع إمكانية ضم سكان آخرين من الحي. نظراً للوجود المسبق لمفهوم التعاونيات في لبنان، ولاستفادتها من التخفيضات الضريبية، ولعدم اتباعها التمييز على أساس الجنسية، ونظراً لتمكينها بموجب القانون، يجب الترويج لها ودعم القيم التي تمثلها.

في هذه اللحظة من الزمن الذي يتم فيه إخلاء العديد من المستأجرين القدامى وبما أن لدى العديد من السكان المستضعفين خيارات سكنية قليلة أو معدومة في المدينة، نعتزم القيام بحملات من أجل اعتماد التعاونيات كبديل عملي يقيّد مفهوم ملكية العقار إلى "الحق في السكن". في موازاة ذلك، تقترن الحملة بالعمل على المستوى المحليّ في الحيّ مع سكان المبنى لاعتماد مفهوم التعاونية وتطوير إدارتها وفقاً لقواعد مشتركة تتيح لهم اتخاذ قرار جماعي بشأن الواجبات والامتيازات والمدفوعات والخدمات. فور تأسيسها، سوف تسعى التعاونية للحصول على تمويل من المنح الدينية والتخفيضات الضريبية في القطاع العام. أمّا على المستوى السياسي، فنسعى إلى تطوير قانون التعاونيات ومطالبة المؤسسة العامة للإسكان وبلدية بيروت بتمويل التعاونيات بطريقة مستدامة إما من خلال التبرعات أو القروض. لهذه الحالة في طريق الجديدة، ربح المشروع المقدم تحت عنوان "بيت قيد التطوير: الإخلاء كأداة للإسكان الجديد" ويركز على فئة المُسنين كمجموعة اجتماعية هامة ضمن النسيج الاجتماعي للحيّ، ويتناول إعادة إسكان الذين تم إخلاؤهم مسبقاً من خلال نهج مجتمعي متكامل. سنستفيد من هذه الناحية في تطوير تنفيذ مفهوم التعاونية المقترح.

المقترح:

بهدف استيعاب احتياجات مجموعات متنوعة من المستخدمين وباتخاذ نهج واع لتعدد الأجيال، يطوّر طرح "بنية تحتية إجتماعية للجميع" ممارسة مفقودة في البناء والتصميم المعماري في لبنان، ألا وهي أنماط الإسكان التي تلبّي طرق الحياة المختلفة ومتطلبات المستخدمين المتعددة. وتتراوح هذه بين شقق عائلية ذات أحجام مختلفة إلى مساكن للمسنين وغرف للطلاب.

لا تقتصر أهمية هذا المنهج على تلبية حاجات المستخدم فحسب، بل تكمن أيضاً بالرد على السؤال القائم في بيروت حول القدرة على تحمّل التكاليف السكنية. يتطلب المضي قدماً في تنفيذ هذا المخطط عرضه على مالك /ة الشقق /العقار والمنظمات غير الحكومية المعنية بالمسنين والمؤسسات الخيرية والجامعات الموجودة في الحي لتكون جزءاً من خطة التمويل ومن المؤسسات الاجتماعية الموجودة في بعض الطوابق (كما يحدد الطرح). وبالتوازي مع ذلك، يعد هذا المخطط نقطة انطلاق لإجراء محادثة أوسع نطاقاً مع مؤسسات تعليم الهندسة المعمارية لدمج أنواع الإسكان الميّسر في استوديوهات التصميم التعليمية.

شراكة متعددة المستويات بين القطاعين العام والخاص لكتلة مباني تاريخية في الباشورة

الحالة:

يقع زاروب دندن ضمن النسيج القديم المتبقّي في الحيّ، ويحوي 13 مبنى من طابق أو طابقين، تم تشييد معظمها خلال الأربعينيات والخمسينيات من القرن الماضي. تحتاج معظم المباني إلى ترميم أو صيانة أو تدعيم. ويسكن في هذه المباني مزيج من أغلبية مستأجرين قدامى، كما بعض المالكين القدامى والمستأجرين الجدد من جنسيات مختلفة. يتلقّى سكان هذا الزاروب حالياً عدداً من العروض لشراء عقاراتهم. فبحسب تصنيف الأراضي في المنطقة، هناك إمكانية لمضاعفة المساحات المبنية على هذه العقارات. لكن التكوين العمراني للزاروب يقتضي بأن يتم بيع أو تطوير عدد من العقارات في حال كانت هناك نية في تطوير عقار واحد، وذلك بسبب تلاصقها وعدم إمكانية إدخال معدات الورشة اليها. ومن الجدير بالذكر أنّ شكل المباني ووضع العقارات – وبعضها خالٍ – مختلف على مشارف الزاروب. الهدف من هذه الحالة هو إيجاد حلول مبتكرة للحفاظ على السكان والمباني، لتحسين ظروف العيش في الزاروب، وللاستفادة من فائض الاستثمار بشكل عادل ومستدام قد يوفّر سكناً متاحاً لشرائح مختلفة من المجتمع.

المقترح:

يقدّم مثال هذه الكتلة التاريخية في الباشورة تحدّيات عدّة، وقد اقترح الفريق الفائز أنه من الأفضل معالجتها من خلال إنشاء شراكة متعددة المستويات بين القطاعين العام والخاص. يُبنى طرح "حارة الباشورة: تحفيز السكن الميسّر" على الاعتقاد بأن التنسيق بين البلدية وكيانين من القطاع الخاص قد يضمن تحقيق الاستثمارات اللازمة وإدارة الموارد بشكل أكثر فعالية. فقد تم استخدام سياسة "شراكة العام والخاص" في السياقات العالمية واعتمدتها حكومات عديدة (رغم انتقادها من قبل مجموعات متنوعة). في لبنان، تم في عام 2017 تكليف "المجلس الأعلى للخصخصة" (والذي أنشئ في عام 2000) بإدارة مشاريع "الشراكة العامة الخاصة" في لبنان (عبر القانون رقم 48)، بهدف إصلاح عملية الشراكة لتعزيز شفافيتها واحترافها المهني.

بالنسبة لمثال الباشورة، يجب أن تكون جميع الأطراف المعنية بالشراكة على التزام واستعداد للعمل، ولذلك، ستعقد اجتماعات مع بلدية بيروت وشركة "منطقة بيروت الرقمية" Beirut Digital District ومالكي العقارات والسكان. ولضمان تنفيذ آلية "الضم والفرز" المُقترحة بنهج تشاركي، سيتم تطوير المخطط الرئيسي للمشروع وعرضه ومناقشته مع السكان في عملية تشاورية معمقة. وسوف يشمل ذلك جلسات تفاوض بين السكان والملّاك الذين يمكن أن يكون لديهم رؤى أو مصالح متعارضة. في شتى مراحل هذه العملية، وبهدف التواصل العام في كل خطوة من الخطوات، سنسلط الضوء على أهمية وضع ما تبقى من نسيج بيروت التاريخي قيد الدراسة، وسنركز على الحاجة إلى وضع استراتيجيات محلية للحفاظ على إمكاناتها الاجتماعية والاقتصادية.

أهمية تنويع أنماط الإسكان لمبنى مهجور في المصيطبة

الحالة:

تقع هذه الحالة في الشطر الشرقي من منطقة المصيطبة وتتألف من مبنى يقع على العقار رقم 802 تم بناؤه عام 1955. يتألف المبنى من 13 طابقاً و48 وحدة سكنية (4 شقق في كل طابق). كانت تسكن فيها عائلات بالإيجار القديم، وتم اخلاؤها جميعاً بين سنة 2014 و2017 بحجة الهدم.

يبلغ إجمالي المساحة المبنيّة حالياً 4125 متراً مربعاً، بينما إجمالي المساحة المسموح بها هو 5582 متراً مربعاً. تتوزع الملكية على الشكل التالي: 75% من الأسهم تملكها شركة عقارية، 13% تنقسم على 3 ورثة من عائلة واحدة، و12% على مالك من عائلة أخرى. تكمن الإشكالية في هذه الحالة بمجابهة الهدم غير المبرر وإمكانية تأمين سكن ميسّر، لا سيّما للذين يتعرّضون للإخلاء من مبان أخرى في الحيّ.

خيارات الاستثمار في السوق العقاري الحالي لمشروع كبير في راس بيروت

الحالة:

على العقار رقم 130 من راس بيروت، هناك مبنيان تم تشييدهما خلال ستينيات القرن الماضي من قبل المهندس سامي عبد الباقي. يقع المبنى الأول على تقاطع شارعي عبد الباقي والمعماري، وهو مؤلف من 6 طوابق يحتوي كل طابق على شقتين بمساحة حوالي 250 متراً مربعاً، 3 منها خالية، وواحدة يسكنها أحد المالكين، وباقي الشقق يسكنها مستأجرون قدامى تضم مسنّات يسكنّ وحدهنّ. أمّا الطابق الأرضي فيحتوي أيضاً على شقتين، يشغل إحداهما "النادي السوداني الثقافي الرياضي الإجتماعي" منذ العام 1967 (إيجار قديم)، بالإضافة إلى مكتب سفريات "ميريديان" الذي تحوّل مؤخراً إلى محل خليوي (إيجار جديد)، ودكّان (إيجار قديم).أمّا المبنى الثاني فيتألّف من 7 طوابق يحتوي كل منها على شقة بمساحة حوالي 300 متر مربع. وبإستثناء شقة خالية واحدة، جميع الشقق يشغلها مستأجرون قدامى، 4 منها تشغلها نساء تزيد أعمارهن عن الخمسين عاماً ويسكنّ وحدهنّ. جميع السكّان مهددون بالإخلاء بعدما قام أحد المستثمرين بشراء أسهم العقار تدريجياً من ورثة مالك العقار. يكمن اهتمام المستثمر الجديد في العقار بأنه يقع على زاوية، ممّا يزيد من عامل الاستثمار الممكن. فحالياً يبلغ إجمالي المساحة المبنية 7000 متر مربع، أما المسموح به، فهو 11877 متراً مربعاً كحد أقصى. العقار 130 هو مثال على ضغوط سوق الاستثمار، التي تؤثر على حياة الناس وعلى البيئة العمرانية في راس بيروت. من المتوقّع أن يتم بيع العقار لمستثمر آخر كجزء من المضاربة العقارية وفي نهاية المطاف هدم الأبنية لبناء برج آخر فخم لخدمة نخبة متموّلة. كيف يمكن ردع تلك الممارسات والحفاظ على السكّان القدامى، وزيادة نسبة السكن الميسّر في الحيّ مع الأخذ في الاعتبار الطلب الهائل لسكن الطلاب؟

المقترح:

ينطلق الفريق الفائز لاقتراح خطة لحالة راس بيروت من فرضية أن السوق العقاري الحالي يعاني من أزمة حتماً. في الواقع، أدت الزيادات في أسعار العقارات على مدى العقد الماضي، والتي تمثلت في ارتفاع جذري وبمعدل أعلى بكثير من الزيادة في دخل معظم السكان، إلى اقتصاد غير فعّال. كما أنّ قروض الإسكان قد أثبتت أنها غير مستدامة. يسلّط طرح "راس بيروت: السحابة المجتمعية" الضوء على قيود نماذج تطوّر السوق العقاري وممارسات البناء السائدة، ويدعو إلى دمج مفهوم إعادة استخدام المساكن واستدامتها في استراتيجيات الاستثمار العقاري. على هذا النحو، إن الخطوة الأولى في تنفيذ هذا المخطط هي فتح محادثة مماثلة مع المستثمر الذي استطاع مؤخراً شراء جميع الأسهم في العقار، والقيام بعرض المخطط كخيار يوازن ما بين الربح والمسؤولية الاجتماعية من خلال إنشاء تعاونية حيث يمكن للمستثمر الانسحاب تدريجياً. ستكون هذه المحادثة بمثابة تجربة لكيفية التحاور مع عقلية "الاستثمار العقاري" السائدة وتطويرها. وبما أن المخطط يقدم برنامجاً متنوعاً بالإضافة إلى استخدام مفهوم التعاونية، فإن محادثات أخرى ستحصل بالتوازي مع المؤسسات التعليمية والمنظمات التي تُعنى بالمسنّين في الحيّ ومع السكان الحاليين .لهذه الحالة في راس بيروت، ربح مشروع آخر تحت اسم "مجموعة راس بيروت: التكثيف في سبيل تحقيق التكلفة الميسورة" يأخذ اتجاهاً مشابهاً ويركز على الشراكات المؤسسية مثل الجامعات المتواجدة في الحي. ويتناول أيضاً تطوير النموذج العمراني للسكن من خلال إعادة ترتيب الوحدات السكنية الكبيرة وتقليص حجمها. سنتعلم من الأنماط المقترحة خلال عملية تطوير تنفيذ المشروع الرابح.

بيئة إسْكانيّة حافظة: استراتيجيّات نحو نموّ مُتحَفّظ لبيرُوت
أعضاء الفريق: رولَا خوري فياض، كانديس نعيم، ليا حلو، فادي منصور، باتريك أبوخليل، علي أسعد (مجموعة محترفين من لبنان والأردن)

طريقة جَديدة للسَّكن في طَريق الجديدة
أعضاء الفريق: عمر عبدالصمد، ساره الخطيب، كريستينا هاشم مجدلاني، محمد الشماع، سهى منيمنه، رانيا نويهض، رولاند نصور، دنيا عزالدين، جوليا قاسم (من الجامعة الأميركية في بيروت)

بَيتُ قَيد التطوير: الإخلاء كأداة للإسكان الجَديد
أعضاء الفريق: ستيفانيا كونتينو – شِيمو، أرنبايلن ليلاسيريوونغ (من جامعة ETHZ في سويسرا)

حارَة الباشورَة: تَحفيز السَّكن الميسَّر
أعضاء الفريق: لينَ همدر، هيفا أبو ابراهيم، بترا فيلاغرانا، عتاب قبلان، شريف ترحيني (من الجامعة الأميركية في بيروت)

بُنى تَحتية اجتماعية للجَميع: نحو مدينة مستدامة ومتعدّدة الوظائف والطّوائف
أعضاء الفريق: كليوبي ساكيلاروبولو، سِيمران بنسًال (من جامعة ETHZ في سويسرا)

السحَابة المُجتمعيّة
أعضاء الفريق: إيناس لكروف، يارا إيواز، رانيا ساسين (محترفون من لبنان)

مَجموعَة رأس بَيرُوت: التكثِيف في سَبيل تَحقِيق التكلفة المَيسُورة
أعضاء الفريق: دروف غصين، كريسولا بيراكو (من جامعة ETHZ في سويسرا)

• النص والـ infographics : أشغال عامة. تصميم الصفحات: حسين ناصر الدين

أفـــــــــكار إيجابية للإسهام في الوصول إلى سكن ميسّر

إسهاماً في النقاش الذي لا بدّ أن يحصل اليوم حول ضرورة الخروج من الواقع الراهن وتوفير الوصول إلى سكن ميسّر للجميع، يلخّص هذا المقال مجموعة من الأفكار الإيجابية التي قد تسهم في الذهاب في هذا الإتجاه. وتجدر الإشارة إلى أن جزءاً هاماً من هذه الأفكار أتت نتيجة الاجتماعات التي عقدها فريق عمل المفكرة القانونية (ميريم مهنّا وإلهام برجس) مع كل من أستاذة الدراسات الحضرية والتخطيط في الجامعة اللبنانية منى فواز، ورئيس مؤسسة الإسكان روني لحود، والمدير التنفيذي لمؤسسة البحوث والإستشارات كمال حمدان، وأمين عام "حركة مواطنون ومواطنات في دولة" والوزير السابق شربل نحاس، والمحامية ديزيري فغالي.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن رئيس المؤسسة العامة للإسكان روني لحود قد أعلن مراراً وتكراراً كما أكد في حديث "للمفكرة" أن المؤسسة في صدد الإنتهاء قريباً من وضع سياسة إسكانية شاملة حديثة ومتطورة، بدأ العمل عليها منذ حوالي السنتين بالتعاون مع المجتمع المدني والسياسي، تتضمّن ما يزيد عن 40 بنداً بينها 15 لتأمين التمويل لهذه السياسة.

١

استثمار قانون البلديات 77/188، الذي يسمح في المادة 49 منه للمجلس البلدي بـ"إنشاء (...) المساكن الشعبية (...)". وتمنح المادة 50 منه "للمجلس البلدي ضمن منطقته أن ينشئ أو يدير بالذات أو بالواسطة أو يسهم أو يساعد في تنفيذ الأعمال والمشاريع (من ضمنها) المساكن الشعبية". أما المادة 72 من قانون الرسوم والعلاوات البلدية، فتسمح بإضافة علاوة قدرها 10% على رسم الترخيص بالبناء لاستخدامها في سبيل تنفيذ أعمال ومشاريع تتعلّق بالمساكن الشعبية (وغيرها)، ولكن حصراً خارج بلدية بيروت (فيحدد القانون بالنسبة لمدينة بيروت أوجه استخدام هذه العلاوة بما لا يتضمّن المساكن الشعبية). وقامت بالفعل بلدية برج حمود[1] بإنشاء ثلاثة مشاريع سكنية شعبية، آخرها مشروع إنشاء 100 وحدة سكنية تمّ إطلاقه في 2017/11/11. واللافت أن هذا المشروع الثالث قد كرّس حق القاطنين على الأرض التي حدّدتها البلدية لتشييد الوحدات، في الإستفادة بالأفضلية من المساكن التي سوف تدشّن. وكانت 1330 عائلة قد وجدت مسكناً بفضل المشروعين الأوّلين.

٢

إستثمار قانون الجمعيات التعاونية (قانون منفذ بالمرسوم رقم 1964/17199) وتطوير العمل التعاوني للسماح لذوي الدخل المحدود بمضافرة جهودهم للوصول إلى سكن ميسّر، خصوصاً أن التعاونيات تستفيد من إعفاءات ضريبية واسعة (منها الرسوم على نقل الملكية).

فالتعاوينة وفق القانون هي جمعية تتمتّع بالشخصية المعنوية لا يكون هدفها الربح "غايتها تحسين حالة أعضائها اقتصادياً واجتماعياً وذلك بتضافر جهودهم وفقاً لمبادئ التعاون العامة". ولا يجوز أن يقل عدد الأشخاص الذين يشتركون في تأسيسها عن 15. تضع التعاونية نظاماً خاصاً بمشروعها ترفقه بدراسة جدوى اقتصادية تودعه في مديرية التعاونيات (تحت وصاية وزارة الزراعة اليوم) لنيل الموافقة عليه.

٣

مراجعة الأنظمة والتشريعات المتعلقة بالتنظيم المدني وإدخال أفكار مثل:

-تخصيص نسبة مئوية ضمن كل مدينة للسكن الميسّر (وهذه فكرة معمّمة في العديد من المدن الكبرى في الولايات المتحدة)، بحيث يُمنع منح تراخيص بناء جديدة (للمقاولين) إذا ما تم تجاوز النسبة القصوى للمساكن غير الميسّرة.

-إلزام كل مقاول كشرط للحصول على رخصة بناء، ببناء نسبة معينة من المساكن الميسّرة. فالفكرة الأساسية هنا هي إلزام كل مقاول ينوي تحقيق الأرباح من خلال الإستفادة من نشاط المدينة إلى إعطاء هذه المدينة شيئاً في المقابل (فسحة عامة أو مسكن لذوي الدخل المحدود) وهذا ما يُعرف بالـ Inclusionary housing tax

ويسمح هذا النّوع من التدابير بعدم نشوء رقعات متفاوتة إجتماعياً ضمن المدينة الواحدة، ويعزز المزيج الإجتماعي ضمن المبنى الواحد.

٤

وضع سياسة ضريبية جديدة تحدّ من المضاربات العقارية وتحافظ على "القيمة الإجتماعية للعقارات" من خلال منع تضخّم أسعارها. كما تسهم السياسة الضريبية المرجوّة في الحفاظ على مخزون من الشقق الميسّرة من خلال عرضها على الإيجار بأسعار تتناسب ومداخيل الناس. ومن الأفكار المقترحة في هذا المجال:

-زيادة الضريبة على الريع العقاري للمساهمة في تمويل بناء مساكن للفئات الأكثر هشاشة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الدولة فوّتت على نفسها مداخيل طائلة خصوصاً أن أسعار العقارات قد زادت 300% بين 2006 و2010 من دون وجود مثل هكذا ضريبة. وتجدر الإشارة إلى أنه كانت طُرحت فكرة ضمن حكومة ميقاتي الأولى (المشكّلة في حزيران 2011) لفرض ضريبة 25% على التحسين العقاري وعلى بيع أسهم الشركات العقارية.

التراجع عن إعفاء الأوقاف الدينية – وهي أكبر الملاكين العقاريين – من العبء الضريبي، أو حصر هذا الإعفاء بنشاطات معينة، منها النشاطات الهادفة إلى تأمين مساكن ميسّرة.

استحداث ضريبة على الشقق الشاغرة، ومن الممكن أن تكون تصاعدية حسب مدة الشغور. تعزز هذه الضريبة فرص توفر السكن الميسّر إذ هي تشجع المالك على عدم إبقاء شقته فارغة وعلى خفض سعر الإيجار عند الضرورة لتتوافق مع مداخيل الناس، تجنّباً لدفع الضريبة على الشقة الشاغرة[1].

٥

استحداث شبكات نقل عام تربط المناطق النائية بالمدن الكبرى، تشجيعاً لبقاء الناس في أرضهم.

٦

تعزيز ثقافة الإيجار والإبتعاد عن التفكير الأحادي الذي يحصر السياسة الإسكانية بتملّك المسكن. ويكون ذلك من خلال استحداث تشريعات تضبط مؤشر بدلات الإيجار بشكل يتناسب مع مداخيل الأفراد والعائلات ويمنح الإستقرار للمستأجرين. كما يتماشى مع ذلك تفعيل الإيجار التملّكي من خلال تحفيزات ضريبية تحثّ على عرض العقارات للإيجار التملّكي.